



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0127/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2022-0278, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Elena Cuevas contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00636, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el dieciséis (16) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

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

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Domingo Gil, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en el artículo 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 0030-04-2021-SSSEN-00636, objeto del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo cumplimiento que nos ocupa, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el dieciséis (16) de noviembre del año dos mil veintiuno (2021). Mediante dicha decisión, se rechazó la acción presentada por la señora Elena Cuevas el treinta (30) de agosto del año dos mil veintiuno (2021); en efecto, el dispositivo de la sentencia recurrida es el siguiente:

PRIMERO: RECHAZA la solicitud de improcedencia planteada por la Procuraduría General Administrativa, en virtud del artículo 107 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional, por los motivos expuestos anteriormente.

SEGUNDO: DECLARA regular y válida, en cuanto a la forma, la presente acción de amparo de cumplimiento, interpuesta en fecha 30/08/2021, por la señora ELENA CUEVAS, en contra del Comité de Retiro de la Policía Nacional y la Policía Nacional, por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que regula la materia.

TERCERO: RECHAZA en cuanto al fondo la acción de amparo de cumplimiento, por las razones expuestas precedentemente.

CUARTO: DECLARA el proceso libre de costas.

QUINTO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia a todas las partes envueltas en el proceso y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines procedentes.

SEXTO: Ordena que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Tribunal Superior Administrativo.

La sentencia anteriormente descrita fue notificada de manera íntegra a la parte recurrente, la señora Elena Cuevas, mediante el Acto núm. 1903-2022, del dos (2) de septiembre del año dos mil veintidós (2022), instrumentado por el señor Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso en revisión

La parte recurrente, la señora Elena Cuevas, apoderó a este Tribunal Constitucional del recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el nueve (9) de febrero del año dos mil veintidós (2022), y remitido a la Secretaría del Tribunal Constitucional el dieciséis (16) de septiembre del año dos mil veintidós (2022).

El recurso anteriormente descrito fue notificado a la parte recurrida, la Dirección General de la Policía Nacional y el Comité de Retiro de la Policía Nacional, y a la Procuraduría General Administrativa mediante el Acto núm. 096/2022, el diez (10) de febrero del año dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Armando Antonio Santana Mejía, alguacil de estrados del Juzgado de Paz Especial de Tránsito del Distrito Nacional.

3. Fundamento de la sentencia recurrida

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo rechazó la acción de amparo cumplimiento presentada por la señora Elena Cuevas, bajo las siguientes consideraciones:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11) *De los textos jurídicos citados, es válido asumir, que en nuestro ordenamiento jurídico la acción de amparo de cumplimiento está destinada en los casos en que exista omisión o inactividad formal, en tanto, que persigue el cumplimiento de una actividad normada ya sea mediante la ley o un acto administrativo.*

12) *El tribunal ha verificado que dentro de la glosa procesal que compone el expediente, consta el acto núm. 905/2021, de fecha 29/07/2021, instrumentado por el ministerial Armando Santana Mejía, mediante el cual a requerimiento de la señora ELENA CUEVAS, intima al Comité de Retiro de la Policía Nacional y a la Policía Nacional, para que en un plazo de quince días (15) a dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 111 y 134 de la Ley número 96-04, disposiciones que han sido refrendadas por el artículo 112, Párrafo 11 de la Ley número 590-16, orgánica de la Policía Nacional, 63 del Decreto número 731-04, así como el Oficio Núm.1584 del 12 de diciembre de 2011 por lo que la acción de amparo de cumplimiento reúne los requisitos procesales para su admisión de conformidad con el artículo 107, de la Ley 137-11, motivo por el cual procede rechazar la solicitud de improcedencia formulada por la Procuraduría General Administrativa.*

18) *En esas atenciones, se podría considerar la acción de amparo de cumplimiento como la modalidad del amparo que viene a concretar la acción en justicia ante la vulneración de derechos fundamentales devenidos de una omisión de la autoridad pública de actuar conforme a las obligaciones que pone a su cargo el ordenamiento jurídico, en tal sentido, protege los principios de legalidad, supremacía constitucional y la seguridad jurídica, propios del Estado Social de Derecho.*

19) *El artículo 111 de la Ley núm. 96-04, Orgánica de la Policía Nacional, el artículo 63 del Decreto presidencial núm. 731-04, para la*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicación de la misma, estableció: los miembros del nivel de dirección de la Policía Nacional, que desempeñen o hubiesen desempeñado funciones de Jefe de la Policía, Subjefe de la Policía, Inspector General, Directores Centrales y Regionales, de la Policía Nacional, recibirán una pensión igual al cien por ciento (100%) del sueldo total que devengaren como tales los titulares respectivos; en aquellos casos en que el miembro que ostente el grado de General, no haya desempeñado ninguna de las funciones anteriores, cuando sea puesto en situación de retiro, se hará con el cien por ciento (100%) de acuerdo al artículo 110. En cuanto a la segunda parte de dicho artículo, estas pensiones se revisarán y actualizarán anualmente, de manera que, al pasar el tiempo, dicha pensión nunca sea menor al ochenta por ciento (80%), del salario de los respectivos miembros activos que desempeñen dichas funciones.

20) El Decreto presidencial núm.731-04 otorgó el beneficio de forma específica a los Inspectores Generales, directores Centrales y Regionales, y no al rango inmediatamente inferior, como es el caso de la parte recurrida, señores José David Cohen Andújar y Roberto de Jesús Ducasse Pujols, quienes se desempeñaban al momento de ser puestos en situación de retiro como subdirectores regionales norte y este, respectivamente, de la Policía Nacional.

22) De acuerdo a la glosa procesal que compone el expediente, se ha verificado la accionante, Elena Cuevas, previo a ser puesta en situación de retiro con disfrute de pensión, desempeñaba el cargo de gerente administrativo del Comité de Retiro de la Policía Nacional, y que no figura dentro del listado de oficiales generales retirados que ocupaban direcciones centrales; por lo que aunados al criterio constitucional antes señalado, esta Sala entiende que no procede acoger la acción de amparo de cumplimiento, puesto que el acto cuyo cumplimiento se solicita no incluía a la posición de la accionante; en ese sentido, se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

rechaza la acción interpuesta, sin necesidad de estatuir sobre los demás pedimentos que la componen.

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión

La parte recurrente, la señora Elena Cuevas, en su recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento, solicita que se revoque y -consecuentemente- se acoja la acción originaria, exponiendo como argumentos para justificar sus pretensiones, los siguientes motivos:

a) Que se ha podido determinar que el Juez a quo, al momento de conocer las pretensiones de la parte accionante en la instancia de Acción de Amparo de cumplimiento, Coronel(r) Elena Cuevas, P.N., no hizo una correcta aplicación del derecho, de la racionalidad, de la lógica y de la máxima de experiencia, afectándole así sus derechos fundamentales de la igualdad, la seguridad jurídica, la afectación del plan de vida, su dignidad humana.

b) Que tampoco el Juez a quo, observo las disposiciones del artículo 134 de la Ley No. 96-04.

c) Que no eran aplicables en el caso de la especie, los textos de los artículos 111 de la ley 96-04 y 63 del Decreto 731-04, debió aplicar entonces el artículo 134 de dicha ley, así como el Acto Administrativo número 1584, del 12 de diciembre de 2011, dictado por el Poder Ejecutivo, mediante el cual el presidente de la República de ese entonces, ordeno al jefe de la policía Nacional de la época, que se hicieran las coordinaciones de lugar, para que lo solicitado en el mismo, se haga extensivo a todos los miembros de la reserva en igual situación de los que serían beneficiados en un listado que se envió al Ejecutivo, solicitando aumento de pensión de un grupo seleccionado de generales,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con la salvedad, que el referido oficio 1584 no indica rango ni posición.

d) Que si bien es cierto, que la coronel Elena Cuevas, P.N., no ocupó los cargos señalados en los artículos 111 de la ley 96-04 y 63 del Decreto 731-94, si tuvo la responsabilidad de dirigir una de las unidades más importantes de la Policía Nacional, como es la gerencia del Comité de Retiro de la policía Nacional.

5. Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión

La parte recurrida, la Dirección General de la Policía Nacional y el Comité de Retiro de la Policía Nacional, en sus respectivos escritos de defensa, exponen lo siguiente:

La Dirección General de la Policía Nacional, mediante su escrito de defensa, depositado por ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional, el diecisiete (17) de febrero del año dos mil veintidós (2022), y remitido a la Secretaría del Tribunal Constitucional el dieciséis (16) de septiembre del año dos mil veintidós (2022), solicita que se rechace el recurso de revisión en cuestión, argumentando lo siguiente:

a) Que la accionante CORONEL ® ELENA CUEVAS, P.N., depositó por ante el Tribunal Superior Administrativo, un recurso de amparo de cumplimiento, a los fines que se le aplique la adecuación de pensión, por haber ocupado la función de Gerente Administrativo del Comité de Retiro, P.N., en fecha 25/05/2007, mediante Orden Especial No.029-2007.

b) Que (...) la referida función no se encuentra definida para adecuación de pensión, en nuestra Ley Institucional de la Policía



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nacional, NO.96-04 de fecha 28 de enero del 2004 [...] toda vez que la accionante no alcanzo la funciones y los rangos ante expuesto, cuando se encontraba activa en la fila de la Policía Nacional ya que fue Gerente Administrativo y solo llego al rango de Corone.

El Comité de Retiro de la Policía Nacional, mediante su escrito de defensa, depositado por ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional, el dieciséis (16) de febrero del año dos mil veintidós (2022), y remitido a la Secretaría del Tribunal Constitucional el dieciséis (16) de septiembre del año dos mil veintidós (2022), solicita que se rechace el recurso de revisión en cuestión, argumentando lo siguiente:

a) Que (...) la sentencia ante citada es justa en los hechos y en el derecho, por tanto(Sic) la acción incoada por las partes accionantes, carece de fundamento legal.

b) Que (...) el Comité de Retiro de la Policía Nacional, no cuenta con presupuesto disponible ya que al momento de la promulgación de la ley 590-16 le fueron inhibidos sus derechos y prerrogativas, por lo que el mismo solo hace las coordinaciones y el tramite a la instancia correspondiente, después de haberle sido autorizado los fondos por la Dirección General de Presupuesto.

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa, mediante su dictamen depositado por ante el Centro de Servicio Presencial del Edificio de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional, el dieciocho (18) de febrero del año dos mil veintidós (2022), y remitido a la Secretaría del Tribunal Constitucional el dieciséis (16) de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

septiembre del año dos mil veintidós (2022), solicita que se declare inadmisibile o –en su defecto– se rechace el recurso de revisión en cuestión, argumentando lo siguiente:

a) Que el presente Recurso de Revisión Constitucional, interpuesto por ELENA CUEVAS carece de la fecha de notificación de la sentencia impugnada, por tanto (Sic) no demuestra haber interpuesto dicho Recurso en el cómputo del plazo que manda la norma, incurriendo en la inobservancia de las formalidades que establece la misma. Por vía de consecuencia, el presente recurso deberá ser declarado, en cuanto a la forma, Inadmisibile, por haber sido presentado de manera extemporánea.

b) Que la decisión impugnada no adolece de los vicios invocados conforme a criterios constantes al respecto sobre la materia, fijados precedentemente por nuestro Tribunal Constitucional como son: TC/0439/19; TC/0568/17; TC/0529/18; TC/540/18 y en los que se sustentó el Tribunal a-quo.

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados en el trámite del recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento que nos ocupa, son los siguientes:

1. Oficio núm. 1584, del doce (12) de diciembre del año dos mil once (2011), emitido por el consultor jurídico del Poder Ejecutivo.
2. Certificación del diecinueve (19) de noviembre de dos mil veinte (2020), emitida por la Dirección General de Recursos Humanos de la Policía Nacional, mediante la cual se hace constar que la señora Elena Cuevas fue designada como



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

gerente administrativo del Comité de Retiro de la Policía Nacional, el veinticinco (25) de mayo de dos mil siete (2007), mediante Orden Especial núm. 029-2007.

3. Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00636, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el dieciséis (16) de noviembre del año dos mil veintiuno (2021).

4. Certificación del quince (15) de febrero de dos mil veintidós (2022), emitida por el Comité de Retiro de la Policía Nacional, en la que se hace constar que la señora Elena Cuevas fue puesta en retiro, el primero (1) de marzo de dos mil nueve (2009), con el rango de coronel de la Policía Nacional.

5. Acto núm. 1903-2022 del dos (2) de septiembre del año dos mil veintidós (2022), instrumentado por el señor Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, mediante la cual se le notificó la sentencia a la señora Elena Cuevas.

6. Instancia contentiva del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento, interpuesta por la señora Elena Cuevas, depositada el nueve (9) 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.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El presente caso tiene su origen en las funciones que desempeñaba la señora Elena Cuevas como gerente administrativa del Comité de Retiro de la Policía



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nacional desde el veinticinco (25) de mayo del año dos mil siete (2007) hasta el uno (1) de marzo del año dos mil nueve (2009), cuando fue puesta en situación de retiro con disfrute de pensión.

En ese orden, en vista del Oficio núm. 1584 del doce (12) de diciembre del año dos mil once (2011), emitido por el consultor jurídico del Poder Ejecutivo, la señora Elena Cuevas le solicitó a la Dirección General de la Policía Nacional y al Comité de Retiro de la Policía Nacional la adecuación de su pensión, de conformidad a lo previsto en el referido acto.

Ante la negativa de lo solicitado, la señora Elena Cuevas accionó en amparo de cumplimiento, a los fines de que se le diera cumplimiento al acto administrativo en cuestión. Apoderando, a tales efectos, a la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual rechazó la acción, conforme a la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00636, del dieciséis (16) de noviembre del año dos mil veintiuno (2021).

Esta sentencia dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo ahora es objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesta por la señora Elena Cuevas.

9. Competencia

Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo cumplimiento, en virtud de lo que dispone el artículo 185.4 de la Constitución e igualmente los artículos 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).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. De la admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

a. Conforme las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo sólo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercería. En el presente caso, nos encontramos apoderados de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

b. Los requisitos de admisibilidad del recurso de revisión en materia de amparo de cumplimiento son los mismos que en el recurso de revisión de amparo ordinario y vienen establecidos, fundamentalmente, en los artículos 95 y 100 de la Ley núm. 137-11; el primero relativo al plazo para la interposición del recurso, el segundo correspondiente a la especial transcendencia o relevancia constitucional.

c. En este orden, la Ley núm. 137-11 establece en su artículo 95 que: *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.* También, este Tribunal Constitucional estableció en su Sentencia TC/0080/12, dictada el quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), que el referido plazo es de cinco (5) días hábiles y, además es franco, es decir, que al momento de establecerlo no se toman en consideración los días no laborables ni el día en que se realiza la notificación ni el del vencimiento del plazo. Dicho precedente ha sido reiterado, entre otras muchas, por las Sentencias TC/0061/13, TC/0071/13 y TC/0132/13.

d. En la especie, verificamos que tal como hemos apuntado, la sentencia recurrida fue notificada a la recurrente el dos (2) de septiembre del año dos mil veintidós (2022), mediante el Acto núm. 1903-2022, instrumentado por el señor Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, mientras el recurso fue interpuesto, el nueve (9) de febrero del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

año dos mil veintidós (2022), es decir, que fue sometido previo a la notificación de la sentencia, por lo que, como el plazo no había comenzado a correr, entonces se debe interpretar que se cumple con el plazo de los cinco días hábiles y francos que dispone el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

e. Asimismo, la indicada Ley núm. 137-11 dispone en su artículo 96 lo siguiente: *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 el presente caso, este Tribunal Constitucional ha verificado, mediante el estudio de la instancia contentiva del recurso de revisión, que la recurrente satisface esas condiciones, pues ha hecho constar en su instancia, de la forma exigida por la ley, los agravios que –según su criterio– le ha causado la sentencia recurrida.

f. Siguiendo el mismo orden de ideas, solo las partes que participaron en la acción de amparo (accionantes, accionados, intervinientes voluntarios o forzosos) ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión constitucional contra la sentencia que decidió la acción. En el presente caso, la hoy recurrente, señora Elena Cuevas, ostenta la calidad procesal idónea, pues fungió como parte accionante en el marco de la acción de amparo de cumplimiento resuelta por la sentencia recurrida en la especie, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio. (Criterio expuesto en Sentencias TC/0406/14, TC/0061/22, entre otras).

g. Por lo que respecta al requisito que sujeta la admisibilidad del recurso a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

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

1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) propicien por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía 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 resulta admisible dicho recurso y el Tribunal Constitucional debe conocer su fondo. En este orden, este tribunal considera que la especial trascendencia y relevancia constitucional de este caso radica en seguir consolidando su jurisprudencia relativa al régimen procesal aplicable a las acciones de amparo de cumplimiento, en especial, en lo que concierne a la legitimidad para accionar en esta materia, conforme lo dispuesto por el artículo 105 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Sobre el fondo de los recursos de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. Conforme hemos establecido anteriormente, la señora Elena Cuevas interpone su recurso de revisión tras considerar que la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00636, por incurrir con ésta en violación de sus derechos fundamentales a la igualdad, la seguridad jurídica, la afectación del plan de vida, su dignidad humana.

b. La señora Elena Cuevas alega en su recurso, que:

(...) el Juez a quo, al momento de conocer las pretensiones de la parte accionante en la instancia de Acción de Amparo de cumplimiento, Coronel(r) Elena Cuevas, P.N., no hizo una correcta aplicación del derecho, de la racionalidad, de la lógica y de la máxima de experiencia, afectándole así sus derechos fundamentales de la igualdad, la seguridad jurídica, la afectación del plan de vida, su dignidad humana. Y que, (...) tampoco el Juez a quo, observo las disposiciones del artículo 134 de la Ley No. 96-04.

c. Por otra parte, la recurrida, Policía Nacional, en su escrito de defensa sostiene, en síntesis, que la función que ostentaba la recurrente:

(...) no se encuentra definida para adecuación de pensión, en nuestra Ley Institucional de la Policía Nacional, No.96-04 de fecha 28 de enero del 2004 [...] toda vez que la accionante no alcanzo la funciones y los rango ante expuesto, cuando se encontraba activa en la fila de la Policía Nacional ya que fue Gerente Administrativo y solo llego al rango de Coronel.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. También, la Policía Nacional, sostiene que:

(...) el Tribunal Constitucional luego de comprobar que no se verifica el cumplimiento del requisito dispuesto en el art. 105 de la ley núm. 137-11, al acto cuyo cumplimiento se solicitaba no incluía a los accionantes, este tribunal procede declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento, por falta de interés, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

e. Asimismo, el recurrido, Comité de Retiro de la Policía Nacional, en su escrito de defensa alega que la sentencia recurrida (...) *es justa en los hechos y en el derecho, por tanto(Sic) la acción incoada por las partes accionantes, carece de fundamento legal.*

f. De los alegatos de la recurrida, Policía Nacional y del análisis de la sentencia recurrida, este plenario constitucional considera que el tribunal de amparo incurrió en una omisión de estatuir al no haberse pronunciado sobre el medio de inadmisión promovido por el Comité de Retiro de la Policía Nacional, relativo a la causal de improcedencia del amparo de cumplimiento previsto en el artículo 105 de la Ley núm. 137-11.

g. En efecto, en la página 7 de la sentencia impugnada, se visualiza que el mismo tribunal a-quo indicó que, tanto el Comité de Retiro de la Policía Nacional, como la Procuraduría General Administrativa, propusieron medios tendentes a declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento incoada por la señora Elena Cuevas. En este orden, se verifica lo siguiente:

3. En esas atenciones, la parte accionada, Comité de Retiro de la Policía Nacional, solicitó que sea declarada la improcedencia de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción, en virtud de que no cumple con lo establecido en el artículo 105 de la Ley 137-11.

4. Por su parte la Procuraduría General Administrativa, solicitó la improcedencia, en virtud de la propia ley, indicado (Sic) que la parte accionante no cumplió con el requisito de intimación previa.

h. No obstante lo anterior, el tribunal de amparo al dar respuesta sobre las propuestas de improcedencia, obvió referirse a la proposición relativa al artículo 105, cuando en el numeral 12 de la página 8, establece que:

12. El tribunal ha verificado que dentro de la glosa procesal que compone el expediente, consta el acto núm. 905/2021, de fecha 29/07/2021, instrumentado por el ministerial Armando Santana Mejía, mediante el cual a requerimiento de la señora ELENA CUEVAS, intima al Comité de Retiro de la Policía Nacional y a la Policía Nacional, para que en un plazo de quince días (15) a dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 112, Párrafo 11 de la Ley número 590-16, orgánica de la Policía Nacional, 63 del Decreto número 731-04, así como el Oficio Núm. 1584 del 12 de diciembre de 2011 por lo que la acción de amparo de cumplimiento reúne los requisitos procesales para su admisión de conformidad con el artículo 107, de la Ley 137-11, motivo por el cual procede rechazar la solicitud de improcedencia formulada por la Procuraduría General de la República.

i. En este sentido, se verifica que con la indicada omisión de estatuir, la decisión impugnada vulneró la tutela judicial efectiva y el debido proceso de la recurrente, señora Elena Cuevas, por lo que este tribunal procederá a revocar dicho fallo y, por el principio de economía procesal, decidir la acción de amparo de cumplimiento, en seguimiento del precedente sentado en la Sentencia TC/0071/13, el siete (7) de mayo de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Sobre la acción de amparo de cumplimiento

a. La accionante pretende que el Comité de Retiro de la Policía Nacional y la Policía adecuen su pensión dando cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 111 y 134 de la Ley núm. 96-04, 63 del Decreto núm. 731-04, así como lo ordenado mediante el Oficio núm. 1584.

b. Previo a determinar si procede pronunciarse sobre el fondo de la acción de amparo, a este Tribunal Constitucional se le impone verificar si la accionante cumplió con los requisitos exigidos en los artículos del 104 al 107 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

c. En este orden de ideas, este colegiado procederá a verificar su cumplimiento en la acción.

d. En el artículo 104 se dispone que:

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. El citado artículo 104 se cumple porque en la especie el acto del cual se exige el cumplimiento tiene la cualidad de acto administrativo, siendo este el núm. 1584.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. El artículo 105 sobre la legitimación para accionar en amparo de cumplimiento, establece lo siguiente:

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

Párrafo I. Cuando se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido.

Párrafo II. Cuando se trate de la defensa de derechos colectivos y del medio ambiente o intereses difusos o colectivos podrá interponerlo cualquier persona o el Defensor del Pueblo.

g. Con respecto a la legitimidad consagrada en el artículo 105, párrafo I, la misma no solo implica que el reglamento que se pretende dar cumplimiento haya sido emitido a favor de la persona que lo invoca, sino que la misma tenga un interés que le afecte directamente el no cumplimiento del mismo.

h. Esta aseveración nos lleva a reiterar la importancia de que se cumplan los requisitos para la interposición del amparo de cumplimiento, con especial importancia al concerniente a la legitimación. En efecto, la Sentencia TC/0141/18, en un caso en el que se discutía sobre la legitimidad en este tipo de tutela, el Tribunal Constitucional destacó respecto del artículo 105 de la Ley núm. 137-11, lo siguiente:

l. El artículo 105 de la Ley núm. 137-11, establece respecto a la legitimación para la interposición de una acción de amparo de cumplimiento que cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento (...). Cónsona con dicho artículo, el Tribunal en su Sentencia TC/0147/14, del nueve (9) de julio de dos mil catorce (2014), estableció que la legitimación para accionar en amparo de cumplimiento corresponde a la persona que se vea afectada en sus derechos fundamentales (...).

- i. En el presente caso, se busca el cumplimiento del artículo 63 del Decreto Presidencial núm. 731-04,¹ que establece lo siguiente:

En virtud de lo establecido en la primera parte del Artículo 111, de la ley, los miembros del nivel de dirección de la Policía Nacional, que desempeñen o hubiesen desempeñado funciones de Jefe de la Policía, Subjefe de la Policía, Inspector General, Directores Centrales y Regionales, de la Policía Nacional, recibirán una pensión igual al cien (100%) del sueldo total que devengaren como tales los titulares respectivos; en aquellos casos en que el miembro que ostente el grado de General, no haya desempeñado ninguna de las funciones anteriores, cuando sea puesto en situación de retiro, se hará con el cien (100%) de acuerdo al artículo 110. En cuanto a la segunda parte de dicho artículo, estas pensiones se revisarán y actualizarán anualmente, de manera que al pasar el tiempo, dicha pensión nunca sea menor al ochenta por ciento (80%), del salario de los respectivos miembros activos que desempeñen dichas funciones.

- j. En el caso que nos ocupa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 del Decreto Presidencial núm. 731-04, incluye las personas que hubieren ejercido funciones de Jefe de la Policía, Subjefe de la Policía, Inspector General, Directores Centrales y Regionales, de la Policía Nacional; sin embargo, no incluye a gerentes administrativos, que es la función que desempeñaba la señora

¹ El cual establece el Reglamento para la aplicación de la ley institucional de la Policía Nacional, núm. 96-04, de tres (3) de Agosto de dos mil cuatro (2004).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Elena Cuevas al momento de su retiro, lo que se evidencia en la documentación siguiente:

a. Certificación de fecha 19 de noviembre de 2020, emitida por la Dirección General de Recursos Humanos de la Policía Nacional, mediante la cual se hace constar que la señora Elena Cuevas fue designada como gerente administrativo del Comité de Retiro de la Policía Nacional, el 25/05/2007, mediante Orden Especial núm. 029-2007. Y,

b. Certificación de fecha 15 de febrero de 2022, emitida por el Comité de Retiro de la Policía Nacional, en la que se hace constar que la señora Elena Cuevas fue puesta en retiro el 1 de marzo de 2009, con el rango de Coronel de la Policía Nacional.

k. En este sentido, la misma accionante reconoce en su escrito que ocupó el cargo de gerente administrativa y que luego esa gerencia fue convertida en dirección, que es lo que se basa para indicar que le corresponde el beneficio de adecuación de pensión.

l. Sobre los beneficiarios del Decreto presidencial núm.731-04, el Tribunal Constitucional ha reiterado que el mismo otorgó el beneficio de adecuación de pensión a los Inspectores Generales, Directores Centrales y Regionales, y la accionante, a pesar de haber alegado haber sido directora del Comité de Retiro de la Policía Nacional, por haberse convertido luego el comité en una dirección, la misma no ha demostrado por ningún medio haber ostentado dicho cargo al momento de su puesta en retiro. Con respecto a los beneficiarios del indicado decreto, la Sentencia TC/0439/19, del diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019), recuerda que:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13.7. Como este tribunal constitucional ya ha establecido, el Decreto presidencial núm.731-04, otorgó el beneficio de forma específica a los **Inspectores Generales, Directores Centrales y Regionales**, y no al rango inmediatamente inferior, como es el caso de la parte recurrida, señores José David Cohen Andújar y Roberto de Jesús Ducasse Pujols, quienes se desempeñaban al momento de ser puestos en situación de retiro como sub² directores regionales norte y este, respectivamente, de la Policía Nacional.

13.8. En adición a lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley núm. 96-04, Orgánica de la Policía Nacional, el artículo 63 del Decreto presidencial núm. 73104, para la aplicación de la misma, estableció:

Artículo 63.- En virtud de lo establecido en la primera parte del Artículo 111, de la ley, los miembros del nivel de dirección de la Policía Nacional, que desempeñen o hubiesen desempeñado funciones de Jefe de la Policía, Subjefe de la Policía, Inspector General, Directores Centrales y Regionales³, de la Policía Nacional, recibirán una pensión igual al cien por ciento (100%) del sueldo total que devengaren como tales los titulares respectivos; en aquellos casos en que el miembro que ostente el grado de General, no haya desempeñado ninguna de las funciones anteriores, cuando sea puesto en situación de retiro, se hará con el cien por ciento (100%) de acuerdo al artículo 110. En cuanto a la segunda parte de dicho artículo, estas pensiones se revisarán y actualizarán anualmente, de manera que, al pasar el tiempo, dicha pensión nunca sea menor al ochenta por ciento (80%), del salario de los respectivos miembros activos que desempeñen dichas funciones.

² Subrayado y letras negritas del Tribunal

³ Subrayado del Tribunal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

m. Según lo analizado anteriormente, este Tribunal Constitucional ha podido comprobar que la accionante, señora Elena Cuevas, no ocupaba funciones de directora central o regional; sino, que, contrario a ello, solo desempeñó la función de gerente administrativa del Comité de Retiro de la Policía Nacional.

n. Al haberse comprobado que en la especie no se verifica el cumplimiento del requisito dispuesto en el artículo 105 de la Ley núm. 137-11, en razón de que el acto cuyo cumplimiento se pretendía no incluye a la accionante, este plenario constitucional procede a declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la señora Elena Cuevas, por falta de interés, conforme lo dispuesto en el *ut supra* indicado artículo.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano y María del Carmen Santana de Cabrera, 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. Consta en acta el voto salvado de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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 de cumplimiento interpuesto por la señora Elena Cuevas, contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00636, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el dieciséis (16) de noviembre del año dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la referida Sentencia núm. 0030-04-2021-SS-00636.

TERCERO: DECLARAR la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la señora Elena Cuevas, el treinta (30) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7, numeral 6, 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: COMUNICAR la presente sentencia vía Secretaría, para conocimiento y fines de lugar, a la accionante, señora Elena Cuevas, a los accionados, Policía Nacional y Comité de Retiro de la Policía Nacional, y a la Procuraduría General Administrativa.

SEXTO: ORDENAR que esta sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Domingo Gil, juez; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30⁴ de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), en lo adelante, Ley 137-11); y respetando la opinión de la mayoría del Pleno, 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 en resumidas cuentas expongo a continuación:

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. El nueve (9) de febrero de dos mil veintidós (2022), la señora Elena Cuevas interpuso un recurso de revisión constitucional de amparo contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00636, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), que rechazó la acción de amparo de cumplimiento⁵ sobre la base de que la accionante, previo a ser puesta en situación de retiro con disfrute de pensión, no figuraba dentro del listado de oficiales generales retirados que ocupaban direcciones centrales, ni el acto cuyo cumplimiento solicitaba incluía la posición que esta desempeñaba.

2. Los honorables jueces de este Tribunal hemos concurrido con el voto mayoritario en la dirección de acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida y declarar improcedente la acción de amparo de cumplimiento, tras considerar que *la accionante, a pesar de haber alegado haber sido directora*

⁴ Ley 137-11. **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.

⁵ Interpuesta por Elena Cuevas contra el Comité de Retiro de la Policía Nacional el 30 de agosto de 2021.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Comité de Retiro de la Policía Nacional, por haberse convertido luego el comité en una dirección, la misma no ha demostrado por ningún medio haber ostentado dicho cargo al momento de su puesta en retiro⁶.

3. Si bien comparto el fallo de esta decisión de marras, resulta relevante que, en el futuro, el Tribunal reitere el precedente sentado en la Sentencia TC/0448/19⁷ y, con base en el principio de favorabilidad, declare la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento para tutelar de manera efectiva los derechos fundamentales de la amparista, tal como se expone a continuación.

II. ALCANCE DEL VOTO: LA CUESTIÓN PLANTEADA CONDUCE A QUE, EN EL FUTURO, EL TRIBUNAL REITERE EL PRECEDENTE SENTADO EN LA SENTENCIA TC/0448/19 Y, CON BASE EN EL PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD, DECLARE LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE CUMPLIMIENTO PARA TUTELAR DE MANERA EFECTIVA LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA AMPARISTA

4. Tal como hemos apuntado en los antecedentes, la señora Elena Cuevas recurrió en revisión constitucional la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00636, que rechazó la acción de amparo tras considerar que el acto administrativo cuyo cumplimiento era solicitado no incluía la posición de gerente administrativa⁸ desempeñada por la accionante al momento de ser puesta en situación de retiro con disfrute de pensión.

5. A efectos de resolver el conflicto planteado, esta corporación declaró improcedente la acción de amparo de cumplimiento, mediante la cual la

⁶ Ver literal I, página 20 de esta sentencia.

⁷ Dictada el 11 de octubre de 2019.

⁸ Conforme la Certificación de 19 de noviembre de 2020, emitida por la Dirección General de Recursos Humanos de la Policía Nacional, la señora Elena Cuevas fue designada como gerente administrativa del Comité de Retiro de la Policía Nacional, el 25 de mayo de 2007, mediante Orden Especial núm. 029-2007.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionante pretendía que el Comité de Retiro, P.N., y la Policía Nacional adecuaran su pensión con base en lo dispuesto por los artículos 111 y 134 de la Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional, el artículo 63 del Decreto presidencial núm. 731-04⁹ y, finalmente, lo ordenado mediante el Oficio núm. 1584, suscrito por el consultor jurídico del Poder Ejecutivo el doce (12) de diciembre de dos mil once (2011).

6. Entre los argumentos desarrollados por el Tribunal para fundamentar su decisión, se destacan los siguientes:

j) En el caso que nos ocupa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 del Decreto Presidencial núm. 731-04, incluye las personas que hubieren ejercido funciones de Jefe de la Policía, Subjefe de la Policía, Inspector General, Directores Centrales y Regionales, de la Policía Nacional; sin embargo, no incluye a gerentes administrativos, que es la función que desempeñaba la señora Elena Cuevas al momento de su retiro...

l) Sobre los beneficiarios del Decreto presidencial núm. 731-04, el Tribunal Constitucional ha reiterado que el mismo otorgó el beneficio de adecuación de pensión a los Inspectores Generales, Directores Centrales y Regionales, y la accionante, a pesar de haber alegado haber sido directora del Comité de Retiro de la Policía Nacional, por haberse convertido luego el comité en una dirección, la misma no ha demostrado por ningún medio haber ostentado dicho cargo al momento de su puesta en retiro. Con respecto a los beneficiarios del indicado decreto, la Sentencia TC/0439/19, de fecha 10 de octubre de 2019, recuerda que:

⁹ Que establece el Reglamento para la Aplicación de la Ley Institucional de la Policía Nacional, núm. 96-04.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13.7. Como este tribunal constitucional ya ha establecido, el Decreto presidencial núm.731-04, otorgó el beneficio de forma específica a los Inspectores Generales, Directores Centrales y Regionales, y no al rango inmediatamente inferior, como es el caso de la parte recurrida, señores José David Cohen Andújar y Roberto de Jesús Ducasse Pujols, quienes se desempeñaban al momento de ser puestos en situación de retiro como sub directores regionales norte y este, respectivamente, de la Policía Nacional

13.8. En adición a lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley núm. 96-04, Orgánica de la Policía Nacional, el artículo 63 del Decreto presidencial núm. 73104 (sic), para la aplicación de la misma, estableció:

Artículo 63.- En virtud de lo establecido en la primera parte del Artículo 111, de la ley, los miembros del nivel de dirección de la Policía Nacional, que desempeñen o hubiesen desempeñado funciones de Jefe de la Policía, Subjefe de la Policía, Inspector General, Directores Centrales y Regionales , de la Policía Nacional, recibirán una pensión igual al cien por ciento (100%) del sueldo total que devengaren como tales los titulares respectivos; en aquellos casos en que el miembro que ostente el grado de General, no haya desempeñado ninguna de las funciones anteriores, cuando sea puesto en situación de retiro, se hará con el cien por ciento (100%) de acuerdo al artículo 110. En cuanto a la segunda parte de dicho artículo, estas pensiones se revisarán y actualizarán anualmente, de manera que, al pasar el tiempo, dicha pensión nunca sea menor al ochenta por ciento (80%), del salario de los respectivos miembros activos que desempeñen dichas funciones.

7. Las consideraciones transcritas evidencian que este Tribunal ha declarado la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento basado en el criterio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de que al no haber ejercido la señora Elena Cuevas funciones de jefe de la Policía, subjefe de la Policía, inspector general, director central o regional de la Policía Nacional, así como ninguna otra de las demás funciones previstas en el artículo 111 de la referida Ley núm. 96-04 y el artículo 63 del Decreto presidencial núm. 731-04, no puede beneficiarse de la adecuación de su pensión y aplica al caso concreto el precedente fijado en la Sentencia TC/0439/19, de diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

8. Sin embargo, tras contrastar el escenario que nos ocupa con el conflicto resuelto por el referido precedente TC/0439/19, es oportuno destacar que la señora Cuevas desempeñaba el cargo de gerente administrativa del Comité de Retiro de la Policía Nacional, función equiparable a la del actual director¹⁰ de dicho órgano, y no al rango inmediatamente inferior como el caso previamente citado, donde el tribunal determinó que los accionantes no habían ejercido ningún cargo de dirección, sino de subdirectores regionales norte y este, razón por la que, a mi juicio, la accionante no se hallaba en una situación o condición similar a la de los oficiales que no fueron beneficiados por el acto administrativo en cuestión.

9. En este contexto, cabe destacar que el artículo 15 de la derogada Ley núm. 96-04, disponía lo siguiente:

División Administrativa. La Policía Nacional está dividida en direcciones, departamentos, inspectorías, supervisorías, divisiones, secciones, destacamentos y puestos. Párrafo I.- En principio, estará conformada por las siguientes direcciones: Central de Investigaciones Criminales, Central de Asuntos Internos, Central de Operaciones Policiales, Central de Soportes y Servicios, Central de Recursos Humanos, Central de Educación y Adiestramiento, Central de

¹⁰ Ver: <https://corepol.gob.do/sobre-nosotros/despacho-de-la-directora/>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Seguridad Vial, Central de Policía Turística, Central Policía de Integración y Seguridad Comunitaria, Central Médica y de Sanidad, Central de Control y Supervisión de las Compañías de Policías o Vigilantes Privados, Regional Cibao Central, Regional Norte, Regional Noroeste, Regional Noreste, Regional Sur, Regional del Distrito Nacional y Regional Provincia Santo Domingo; Santo Domingo Norte, Santo Domingo Oeste y Santo Domingo Este.

10. Con la lectura del texto legal, previamente citado, se puede comprobar que la Policía Nacional está dividida administrativamente en diversas dependencias, dentro de las cuales no se enlista la posición de gerente administrativo, no obstante, aplicando el *principio de favorabilidad*, y tras considerar que el Comité de Retiro de la Policía Nacional en la actualidad es una dirección, es entendible que la señora Cuevas, en su calidad de gerente administrativa, responsable de dirigir el referido órgano policial, fungía en igualdad de condiciones que los demás directivos a que se refiere el citado artículo 15 de la Ley núm. 96-04 y, como tal, pudo beneficiarse de la adecuación de su pensión.

11. La Constitución dominicana garantiza en el artículo 68 *...la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos*; además, establece que la aludida garantía vincula a los poderes públicos, los cuales tienen la obligación de garantizar su efectividad.

12. En este contexto, es importante enfatizar que la justicia constitucional se rige por principios que orientan su aplicación en la solución de los procesos que entran en la competencia del Tribunal Constitucional. Entre estos debemos identificar aquéllos que —de alguna forma— encierran mandados a quienes tienen la responsabilidad de aplicarlos en los casos concretos, en tal sentido, destacamos el principio de favorabilidad. Veamos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Favorabilidad. La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma infraconstitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de protección. Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales¹¹.

13. El principio de favorabilidad al que alude el texto legal previamente citado se deriva del desarrollo legislativo del artículo 74.4 de la Constitución dominicana que dispone: “[l]os poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución”.

14. El Tribunal Constitucional desde temprana jurisprudencia ha establecido que dicho texto sustantivo no es más que la consagración en el ordenamiento jurídico dominicano del principio de armonización concreta¹², cuyo mandato expreso tiene como destinatarios los poderes públicos y, en virtud del cual se impone que el juez interprete las normas en un sentido que favorezca al titular del derecho, armonizando los bienes e intereses garantizados por la Carta Sustantiva.

¹¹ Ley 137-11. Artículo 7 numeral 5.

¹² Ver sentencia TC/0109/13 del 4 de julio de 2013.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15. La doctrina, por su parte, se ha referido en torno a las reglas de interpretación y ponderación contenidas en el apartado 4 del artículo 74 de la Constitución, y de como al principio de favorabilidad se asimilan otros, a saber, el principio de máxima efectividad, concordancia práctica, de la mayor protección y el principio *pro homine*, “en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos...”¹³

16. Como sabemos, la interpretación extensiva es aquella en la que se extiende el radio de acción de la norma a otros supuestos no contemplados en su significado. GUASTINI¹⁴ identifica dos argumentos de la interpretación extensiva: el argumento a *fortiori* y el argumento a *simil* o *analógico*. El argumento *a fortiori* penetra en la razón que conduce un hecho hacia una consecuencia jurídica determinada. El argumento *analógico* busca extender la ratio de una norma a una situación o hecho similar, para el cual fue creada la norma. Mediante este argumento la norma se extiende a situaciones no previstas por el legislador.

17. Conforme a la doctrina constitucional los principios son mandatos de optimización y, por tanto, no se encierran en los estrechos contornos de una regla que resuelve casos concretos. Los principios pueden ser cumplidos, en diversos grados, en la medida en que aluden a directrices o normas programáticas dirigidas a todos los órganos públicos. La posibilidad de cumplir principios en diversos grados, mayores o menores es su propiedad más esencial.

18. Para ATIENZA Y MANERO los principios son más que reglas [...] en dos sentidos. Por un lado, porque al estar enunciados –o poder enunciarse– en términos más generales [...] tienen un mayor alcance justificatorio. Por otro

¹³ JORGE PRATS, EDUARDO. “Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales”. Editora Búho, 2013. Santo Domingo, pp. 46-47.

¹⁴ GUASTINI, RICCARDO. “Estudio sobre la Interpretación Jurídica”. Primera edición, 1999, pp. 35-36.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lado, tienen una mayor fuerza expansiva. Los citados autores ilustran su postura argumentando: Así, por ejemplo [...], a partir del principio¹⁵ de que “todos los españoles tienen derecho a una vivienda digna” conjuntamente con el enunciado de que “abaratar los créditos facilita que un mayor número de personas acceda a una vivienda digna” puede concluirse, cuando menos, que “hay una razón para que el Estado abarate los créditos de la compra de viviendas”¹⁶.

19. Por estas razones los principios contenidos en los procedimientos de la Ley Orgánica (y no lo son, en menor grado, que los previstos en la Constitución) no pueden concebirse sin referencia al resto del ordenamiento jurídico. Cada principio corresponde a un valor determinado, por ejemplo, se estipula que la igualdad, la libertad y la dignidad son valiosas y se le reconoce un valor moral inherente y absoluto que emana de cada persona¹⁷. Es por lo que ATIENZA y MANERO afirman que, un principio, en sentido estricto “expresa los valores superiores de un ordenamiento jurídico (que son el reflejo de una determinada forma de vida)”¹⁸.

20. Llegados a este punto, podemos sostener que el Tribunal Constitucional con base en el citado principio de favorabilidad, rector del sistema de justicia constitucional, debió proveer una protección efectiva a la titular del derecho, en aplicación de lo dispuesto en el citado artículo 68 de la Constitución, pues, si bien la función que desempeñaba la accionante al momento de ser puesta en situación de retiro tenía denominación distinta a la de director del Comité de Retiro de la Policía Nacional, la realidad es que, como hemos dicho, ejercía la responsabilidad de dirigir dicho órgano y, por tanto, podía ser beneficiada con la adecuación de su pensión.

¹⁵ Sin intentar explicar el término «fuerza expansiva», se puede indicar que la principal fuente de la fuerza justificatoria de los principios consiste en su vínculo uno-a-uno con los correspondientes valores.

¹⁶ PECZENIK, ALEKSANDER. *Ibidem*.

¹⁷ En este sentido vid., RECASENS SICHES, L., “*Tratado General de Filosofía del Derecho*”, Ed. Porrúa, México, 2001, pp. 548-551 y BAERTSCHI, B., *Enquête philosophique sur la dignité*, Ed. Labor et Fides, Genève, 2005, pp. 19-21.

¹⁸ PECZENIK, ALEKSANDER. *Ibidem*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

21. En estas atenciones, es oportuno subrayar que el Tribunal Constitucional mediante la aludida Sentencia TC/0448/19, con fundamento en el supra indicado principio de favorabilidad, confirmó la sentencia recurrida, que acogió la acción de amparo de cumplimiento contra el Comité de Retiro de la Policía Nacional y ordenó la adecuación de la pensión a la amparista; a juicio de esta corporación, en su condición de directora retirada de la policía escolar, reunía las condiciones previstas en el artículo 111 de la Ley núm. 96-04 y el artículo 63 del Reglamento núm. 731-04, así como el aludido Oficio núm. 1584. Veamos:

j. Que en el mismo sentido del párrafo anterior, es menester señalar que dado ese principio de favorabilidad, que unido al principio de igualdad, dan como resultado que la accionante se pueda beneficiar del Oficio núm. 1584, y del Decreto núm. 731-04, emitidos por el Poder Ejecutivo, que se circunscribe a ordenar efectuar el aumento correspondiente a los oficiales que se encuentran pensionados, con rango de directores, ya sean regionales o de alguna central exclusiva de la Policía Nacional.

k. Que en relación con el principio de favorabilidad, este tribunal constitucional en la Sentencia TC/0371/14 dictaminó que: ...el principio de favorabilidad, consagrado en el artículo 7.5 de la ley 137-11, faculta a tomar las medidas necesarias para la protección de los derechos fundamentales de las personas, cuando establece: La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental.

n. En la especie, este tribunal ha podido verificar mediante el estudio de los documentos que integran el expediente, que la accionante ha satisfecho los requisitos formales y procesales para la interposición del amparo de cumplimiento, y la misma, conforme el principio de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

favorabilidad antes señalado, debe beneficiarse así como los demás oficiales favorecidos y que cumplen con los requisitos establecidos por el acto administrativo contenido en el Oficio núm. 1584, suscrito por el Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo el doce (12) de diciembre de dos mil once (2011), para la adecuación de sus pensiones.

22. Asimismo, dejamos constancia que la decisión anterior es cónsona con el criterio sentado en la Sentencia TC/0568/17 del treinta y uno (31) de octubre de dos mil diecisiete (2017), mediante la cual el Tribunal ratificó la sentencia de amparo que ordenó a la Policía Nacional y su Comité de Retiro, la adecuación de la pensión de un grupo de oficiales retirados de la institución policial que habían invocado el incumplimiento del referido Oficio núm. 1584, así como de las indicadas disposiciones de la Ley núm. 96-04. La referida Sentencia TC/0568/17 se fundamentó, esencialmente, en el siguiente razonamiento:

En este sentido, en razón del principio de jerarquía y autoridad, el mandato expresado en el Acto Administrativo núm. 1584, del doce (12) de diciembre de dos mil once (2011), constituye una orden de estricto cumplimiento, siempre que se cumpliera con la condición de que igual trato se les concediera a aquellos oficiales de la reserva de la Policía Nacional, que estaban en situaciones similares a las de los oficiales de la reserva que habían hecho la solicitud del aumento al presidente de la República, es decir, la aprobación presidencial supeditada al cumplimiento progresivo de los aumentos con un criterio de igualdad, no cumplir con su mandato constituiría una discriminación y arbitrariedad.

23. En ese sentido, conforme dispone el artículo 184 de la Constitución, las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables, y constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y órganos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Estado; esto implica que el propio Tribunal debe ceñirse a sus decisiones previas y respetarlas, a no ser que existan motivos de importancia que le

obliguen a apartarse, en cuyo caso, debe exponer los fundamentos de hecho y de derecho que le conducen a modificar su criterio, tal como lo indica el párrafo I del artículo 31¹⁹ de la Ley 137-11.

24. El apego a los precedentes se sostiene en la importancia de generar estabilidad en el sistema de precedentes y en dotarlo de seguridad jurídica; en primer orden, para que las decisiones del Tribunal sean respetadas por el propio tribunal (auto precedente) y por los demás poderes públicos, y en segundo orden, para proveer a los ciudadanos la certeza de que ante hechos similares se aplicarán las mismas consecuencias jurídicas.

25. Finalmente, es importante destacar que el derecho a la pensión como parte del derecho fundamental a la seguridad social está previsto y garantizado en el artículo 60²⁰ de la Constitución, por lo que, ante la relevancia del bien jurídico invocado y, en aplicación del principio de favorabilidad establecido en los autprecedentes previamente citados, resulta conveniente que, en casos como el ocuriente, el Tribunal acoja la acción de amparo de cumplimiento y, en consecuencia, ordene a la Policía Nacional y su Comité de Retiro efectuar la adecuación del monto de la pensión correspondiente, en cumplimiento de lo ordenado por el Oficio núm. 1584 y conforme a las previsiones de la Ley Institucional de la Policía Nacional.

¹⁹ Ley 137-11. **Artículo 31.- Decisiones y los Precedentes.** *Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.*

²⁰ Constitución dominicana. **Artículo 60.- Derecho a la seguridad social.** *Toda persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez. Sección II, titulada “De los Derechos Económicos y Sociales”.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. CONCLUSIÓN

26. Esta opinión va dirigida a señalar que, en el futuro, en la solución de supuesto fáctico como el ocurrente, el Tribunal debe acoger la acción de amparo de cumplimiento y reivindicar el derecho fundamental invocado, con base en el principio de favorabilidad aplicado en precedente TC/0448/19, y en atención a la función de garantía que le otorgan la Constitución y la Ley 137-11.

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