



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0274/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2018-0075, relativo al recurso de revisión de constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Ramón Rodríguez Félix contra la Sentencia núm. 0030-2017-SSEN-00394, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de diciembre del dos mil diecisiete (2017).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dieciocho (18) días del mes de mayo 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; José Alejandro Ayuso, 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 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 0030-2017-SSEN-00394, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada el doce (12) de diciembre del año dos mil diecisiete (2017) por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. Dicha sentencia declaró inadmisibles la acción de amparo incoada por el señor Ramón Rodríguez Félix contra el Ministerio de Interior y Policía, Jefatura de la Policía Nacional y Consejo Superior Policial, tras considerar que había sido presentada fuera del plazo establecido en la Ley núm. 137-11. El dispositivo de esta sentencia copiado textualmente es como sigue:

PRIMERO: Acoge el medio de inadmisión planteado por la parte coaccionada, MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICIA, al cual se adhirió el PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO, en consecuencia DECLARA INADMISIBLE, la presente acción constitucional de amparo interpuesta por el señor RAMÓN RODRÍGUEZ FELIZ, en fecha 13 de noviembre del año 2017, contra el MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA, CONSEJO SUPERIOR POLICIAL y DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70 numeral 2 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso.

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La referida decisión le fue notificada al señor Ramón Rodríguez Félix, el once (11) de enero dos mil dieciocho (2018); al procurador general administrativo, el doce (12) de enero dos mil dieciocho (2018) y a la Dirección General de la Policía Nacional y el Consejo Superior Policial el quince (15) de enero de dos mil dieciocho (2018), mediante certificación de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso de revisión

En el presente caso, el recurrente, señor Ramón Rodríguez Félix, apoderó a este tribunal constitucional de un recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la sentencia anteriormente citada, mediante escrito depositado el quince (15) de enero de dos mil dieciocho (2018) ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, remitido a este tribunal el diecinueve (18) de marzo de dos mil dieciocho (2018), a fin de que sea revocada, en atención a los alegatos que se exponen más adelante.

El indicado recurso fue notificado al procurador general administrativo, al Consejo Superior Policial de la Policía Nacional, a la Dirección General de la Policía Nacional y al Ministerio de Interior y Policía y el Dr. Carlos Amarante Baret, mediante Actos núms. 108/2018, 109/2018, 110/2018 y 111/2018, de veinticinco (25) de enero de dos mil dieciocho (2018), instrumentados por el Ministerial Robinson Ernesto González Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo inadmitió la acción de amparo incoada por el señor Ramón Rodríguez Félix, entre otros, por los motivos siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. *Es obligación de todo juez o tribunal referirse a los asuntos que le son planteados antes de conocer el fondo de cualquier acción o demanda, en aras de una sana administración de justicia y en apego a los presupuestos legales, pues su deber es respetar el derecho que le asiste a las partes sobre sus conclusiones incidentales, por lo que el Tribunal procederá a ponderar las mismas, por ser pedimentos derecho que deben ser contestados antes de todo examen sobre el fondo, en esas atenciones la parte co-accionada, DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL y el CONSEJO SUPERIOR POLICIAL, plantearon en audiencia de fecha 12/12/2017, la inadmisibilidad de la acción constitucional de amparo, alegando su extemporaneidad.*

b. *La parte co-accionada MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA, planteo la inadmisibilidad de la acción fundamentando su petitorio en la existencia de otras vías para reclamar el derecho alegadamente conculcado, y de manera subsidiaria la extemporaneidad de la acción, basados en los preceptos contenido en el artículo 70 numerales 1 y 2 respectivamente, de la Ley núm. 137-11 LOTCPC.*

c. *La Procuraduría Adjunto, se adhirió a las conclusiones vertidas por la MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA, referentes a la extemporaneidad de la acción. (SIC)*

d. *La parte accionante manifestó al respecto que el plazo comienza a computarse cuando termina el proceso penal.*

e. *Este Tribunal acumuló los medios de inadmisión planteados, para ser fallados conjuntamente con el fondo, pero por disposiciones distintas, por lo que es procedente pronunciarse al respecto.*



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

f. A pesar que ha sido planteada la inadmisibilidad de la acción fundamentando dicha inadmisión en los numerales 1 y 2 del artículo 70 de la Ley núm. 137-11 LOTCPC, el tribunal ponderará solamente el contenido del numeral 2 del artículo 70, dada la solución que se le dará al caso que nos ocupa.

g. Conforme al principio de legalidad de las formas el tiempo, el lugar y la forma de los actos procesales deben ser los establecidos por la ley y por ende deben ser rigurosamente observados, que al no ser ejecutados oportunamente, carecerán dichos actos de eficacia jurídica. Que dicho principio, ha sido consagrado por nuestra Suprema Corte de Justicia, mediante Sentencia núm. 16 de fecha 24 de agosto del año 1990, cuando expresa que: Las formalidades requeridas por la Ley para interponer los recursos son sustanciales y no pueden ser sustituidas por otras, la inobservancia de las mismas se sancionan con la nulidad del recurso.

h. En el presente caso lo que se pretende tutelar son derechos fundamentales presumiblemente conculcados, y en vista de que el juez de amparo de encuentra revestido de los poderes más amplios para hacer efectiva la tutela de estos derechos, de conformidad con el numeral 2 del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, si bien el plazo de sesenta (60) días para incoar la Acción Constitucional de Amparo, en principio, se computa a partir del momento en que el agraviado tome conocimiento del hecho generador de las vulneraciones a sus derechos fundamentales, no menos cierto es, que la exigencia de tales derechos resulta determinante cuando se trate de violaciones continuas, lo cual resulta oportuno analizar en esta ocasión. Ya que si bien este tribunal había asumido el criterio de que en materia de violaciones al debido proceso administrativo, la violación era de naturaleza continua,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interpretando la sentencia de nuestro Tribunal Constitucional TC/0205/13, de fecha 13 de noviembre de 2013,(...), aspecto que constituye un precedente constitucional con efectos vinculantes a todos los Poderes Públicos, sin embargo, su aplicación no debe asumirse de manera absoluta a todos los derechos fundamentales, pues como se aprecia, el caso juzgado por el Tribunal Constitucional lo era sobre el derecho de propiedad, indicando que las actuaciones realizadas por el afectado sirven para renovar el plazo.

i. Que de no comprobarse la concurrencia de tal violación continua, la acción habrá de resultar inadmisibile por su interposición devenir en extemporánea, pues consideramos que el plazo para accionar en amparo ante violaciones de esta índole no está abierto deliberadamente, y por tanto debe encontrarse sujeto a algún control, tal y como lo prevé el artículo 70 numeral 2, toda vez que un absolutismo al respecto daría paso a la desnaturalización del porque el ejercicio del derecho de acción se encuentra gobernado por un plazo, que no es más que consolidar en el tiempo determinada situación jurídica que se ha mantenido invariable hasta ese entonces.

j. Que en esa misma sintonía, en el presente caso se establece de los documentos que componen el expediente que desde la fecha en la que el señor RAMÓN RODRIGUEZ FELIZ, culminó su proceso penal, a saber, en fecha 9 de diciembre de 2015, hasta el día en que solicitó su reintegro en la institución, esto es en fecha 30 del mes de octubre del año 2017, ha transcurrido un (1) año, diez (10) meses y veintisiete (27) días, de lo que se infiere que ya se encontraba vencido el plazo para accionar, de modo que al tampoco existir una omisión o hecho mediante el cual la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL, el CONSEJO SUPERIOR POLICIAL y el MINISTERIO DE INTERIOR Y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

POLICIA, estén renovando de manera constante y continua la actuación que supuestamente violenta sus derechos fundamentales, constatamos que en el especie no se aprecia una violación continua. (SIC)

k. Nuestro Tribunal Constitucional reforzando lo indicado anteriormente se ha pronunciado de la siguiente manera: (...) De esto se desprende que existen los actos lesivos únicos y los actos lesivos continuados, en donde los únicos tienen su punto de partida desde que se inicia el acto y, a partir del mismo, se puede establecer la violación; mientras los actos lesivos continuados, se inician y continúan con sucesivos actos que van renovando la violación y de igual manera el computo se renueva con cada acto.

l. Que si bien es cierto, que cuando se trata de una violación a un derecho fundamental en la que se establezca violación continua esta no debe perimir en el tiempo, no menos cierto es que tratándose de una presumible conculcación en lo relativo al debido proceso administrativo, el legislador ha establecido un plazo razonable que para la especie es de 60 días, y por tanto el accionante debió ejercer su acción en amparo dentro de dicho plazo, y plantear ahora dicha violación constitucional, en este tipo de casos resulta extemporáneo pues ya han transcurrido más de un (1) año, desde que el proceso penal culminó, por lo que procede declarar inadmisibles por extemporánea la Acción Constitucional de Amparo interpuesta por el señor RAMÓN RODRIGUEZ FELIZ, conforme a lo establecido en el numeral 2 del artículo 70 de la ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.(SIC)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La parte recurrente en revisión, señor Ramón Rodríguez Félix, pretende que se revoque la sentencia objeto del recurso y se ordene su reintegro en las filas de la Policía Nacional. Para justificar sus pretensiones, alega, entre otros, los motivos siguientes:

a. Que en fecha 11 de noviembre de 2012 fue cancelado de las filas de la policía nacional, según orden general No. 066-2012 de la Dirección General de la Policía Nacional, y posteriormente en fecha 19 de Noviembre 2012 sometido a la acción de la justicia, dicha cancelación se originó luego del suscrito haber acompañado en la realización de un allanamiento junto a nueve (09) miembros policiales (todos cancelados y puesto en retiros de manera arbitraria), y en compañía de dos miembros del ministerio público, donde resultó muerto el magistrado Omar Alvares Rodríguez, a causa de heridas de balas que le ocasionara el nombrado Charli Muños García, hoy Condenado, por lo que de una manera injusta fue cancelado y presentado a la fiscalía el hoy accionante, donde le impusieron medida de coerción de prisión preventiva. (SIC)

b. Que, luego de ser presentado a la justicia, la policía nacional, en violación a la ley de la policía nacional 96-04 en ese entonces, los artículos 64, 66 párrafo IV y Párrafo II letra d, de la ley 96-04, en vez de suspenderlo en sus funciones como policía, tal como lo establece el artículo 64 (...), hasta que haya una sentencia definitiva y se determinara si en realidad el teniente RAMON RODRIGUEZ FELIZ P.N., era culpable o no era culpable de los hechos que se le imputan, en el presente caso la policía nacional procedió de inmediato a cancelar al hoy ExPrimer teniente RAMON RODRIGUEZ FELIZ P.N., sin



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

esperar que se produzca una sentencia definitiva, siendo una violación a lo que establece la constitución de la República en sus artículos 68 y 69 y de igual forma a el artículo 168 de la ley 290-16 ley Orgánica de la Policía nacional. (SIC)

c. Que luego del hoy amparista haber terminado su proceso penal por mandato de una sentencia Definitiva emitida por la Suprema Corte de Justicia, de inmediato procedimos en fecha 30 de octubre 2017 a depositar la solicitud de revisión y reintegro a las filas policiales, vía el Ministerio de Interior Y policía, donde dicha solicitud fue remitida a la Dirección de la policía nacional manifestándonos en la policía nacional que había que ir al tribunal de amparo para que se ordene el reintegro, de lo contrario no entraba a la policía nacional, y hasta este momento no han querido cumplir las normas de la institución policial, que si cancelación se produjo en violación a la Ley 590-16 Institucional de la Policía Nacional en su artículo 69, ya que fue cancelado sin que se haya demostrado su culpabilidad o inocencia en la falta que se le imputaba en ese momento.

d. Que visto la decisión antes descrita la segunda sala administrativa se contradice con otras decisiones anteriores, en un caso similar donde este mismo tribunal, compuesto por los mismos jueces, fallaron admitiendo el Recurso de amparo, valorando una sentencia que favorecía al accionante la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

e. Que la segunda sala administrativa violento con esta decisión el artículo 39 de la constitución de la república, DERECHO A LA IGUALDAD, ya que todas las personas son iguales ante la ley, toda vez que no se tomó en cuenta en el presente caso del recurrente RAMON



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ROFRIGUEZ FELIZ, una sentencia de la suprema corte de Justicia, que de igual forma pone fin al proceso que le sigue al hoy recurrente.(SIC)

*f. En el mismo orden, el artículo 149 de la Ley 590-16 dispone que **CORRESPONDE AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA NOMBRAR O DESTITUIR LOS MIEMBROS DE LA JURISDICCION POLICIAL**, no obstante al respecto sólo existe en el expediente un Oficio de la Oficina del Jefe de la Policía Nacional, dirigido al directos central de asuntos legales de la policía nacional de fecha 8 de noviembre 2012, siendo esta la única referencia documental a este hecho, que sobre este particular, es importante destacar que la parte, Recurrída Policía Nacional, en el presente caso dispuso la cancelación ostentando el accionante el rango de primer teniente.*

*g. Que vasta analizar, que cuando una institución militar o policial toma la decisión de cancelar a un determinado agente, y dicha medida se encuentre supeditada a un sometimiento penal, como es el caso del recurrente **RAMON RODRIGUEZ FELIZ**, el cómputo del plazo debe comenzar a partir de la notificación o puesta en conocimiento de la decisión final de dicho proceso penal. Pero nunca debe iniciarse el conteo tomando como punto de partida la decisión del cuerpo policial de apartar de sus filas al agente en cuestión. (SIC)*

h. Que la Segunda Sala Administrativa incurrió en una errónea interpretación del punto de partida para establecer el conteo del plazo de los 60 días que establece la ley 137-11, toda vez que la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de fecha 9 de Diciembre 2015, que pone fin al proceso penal (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Hechos y argumentos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa pretende de manera principal que sea declarado inadmisibile el presente recurso de revisión constitucional, y subsidiariamente, que sea rechazado en todas sus partes por improcedente, mal fundado y carente de base legal, alegando:

a) Que el recurso de revisión interpuesto por el recurrente RAMON RODRIGUEZ FELIZ, carece de especial trascendencia o relevancia constitucional, es decir, no satisface los requerimientos previstos en el Artículo 100 de la Ley No. 137-11, ya que ha sido criterio constante del Tribunal Constitucional Dominicano, expresado en varias sentencias desde la sentencia TC/0007/12, que la especial trascendencia o relevancia constitucional se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales.(SIC)

b) Que en el caso de la especie, el tema de la inadmisibilidad de la acción de amparo por los motivos argumentados de la violación al artículo 2 de la Ley 137-11 del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. Resulta hartamente juzgado, decidido y correctamente aplicado por el Tribunal Superior Administrativo acogiendo innumerables sentencias de este Tribunal Constitucional, por lo que los argumentos contrarios a tal decisión por el hoy recurrente, señor RAMON RODRIGUEZ FELIZ, quien quedó probado por los hechos de la causa, interpuso su acción a más de dos años de su separación de la Policía Nacional y a Un año, Diez meses y Veintisiete días de su culminación del proceso penal relativo a los hechos de la causa; no solo carecen de relevancia constitucional en la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interpretación pretendida, al no quedar nada nuevo que juzgar al respecto, sino también que su acción resulto inadmisibile por extemporánea al violentar el plazo de 60 de la legislación descrita y no tratarse de un acto, como se pretende, lesivo y continuado. (SIC)

c) A que la sentencia recurrida fue dictada en estricto apego a la Constitución de la República y a las Leyes, contiene motivos de hecho y derecho más que suficientes, para sostener que los jueces aquos dictaminaron correctamente al acoger la inadmisibilidad planteada conforme a variados precedentes del Tribunal Constitucional.

6. Hechos y argumentos jurídicos de los recurridos en revisión

La Policía Nacional, parte recurrida, pretende que el recurso de revisión que nos ocupa sea declarado inadmisibile, por las siguientes razones:

a) Que el accionante Ex 1er. Tte. RAMON RODRIGUEZ FELIZ, P.N., interpuso una acción de amparo contra la policía nacional, con el fin y propósito de ser reintegrado a las filas.

b) Que dicha acción fue declarada inadmisibile por el Segunda Sala Tribunal Superior Administrativo, mediante sentencia No. 0030-2017-ssen-00394, de fecha 12-12-2012. (SIC)

c) Que la sentencia ante citada es justa en los hechos y en el derecho, por tanto la acción incoada por el EX OFICIAL carece de fundamento legal.

d) Que el motivo de la separación de las filas del Policía Nacional del ex Oficial fue conforme a lo dispuesto en nuestra ley orgánica, de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conformidad a lo establecido en los artículos 65 numeral f de la ley 96-04, Ley Institucional de la Policía Nacional.

El Ministerio de Interior y Policía, parte recurrida, pretende que se rechace el presente recurso de revisión constitucional de amparo, fundamentado en lo que sigue:

- a) A que El ex miembro de la PN RAMON RODRIGUEZ FELIZ, fue separado de las filas policiales el 09 del mes de noviembre del año dos mil doce (2012), de manera forzosa por determinarse mediante investigación realizada por la Dirección General de Asuntos Internos de la Policía Nacional, que incurrió en faltas muy graves a los reglamentos que rigen la institución, al practicar un allanamiento en el que resultó muerto el distinguido Fiscal OMAR ALVAREZ, ya que por un descuido de estos le liberaron permitiendo que un detenido tomara un arma de fuego y ultimara al Fiscal sin que estos miembros de la PN cumplieran con el protocolo para una situación de esta naturaleza, lo que dio lugar al desenlace fatal.*
- b) A que tal y como reconoció el tribunal a quo en la sentencia recurrida, pudo verificar que ciertamente la PN realizó el debido proceso al recurrente preservando sus garantías constitucionales y su derecho de defensa, arrojando la investigación una falta disciplinaria grave que dio lugar al retiro forzoso.*
- c) A que de igual forma la acción de amparo principal deviene en inadmisibile por aplicación del art. 70.2 de la ley 137-11 por haber sido*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

realizada la acción fuera del plazo de los 60 días establecidos en la normativa, tal y como los recurrentes reconocen aunque alegan estar abierta la fase penal. Sin embargo, como explicamos en el párrafo anterior la acción penal no detiene la acción disciplinaria ni prorroga los plazos, tal y como establece la ley Institucional de la Policía Nacional. (SIC)

d) (...) la misma Constitución y la ley de la Policía Nacional han establecido la vía a agotar en caso de retiro o reintegro de un Policía, lo cual queda a cargo del Ministerio de Interior y Policía, revisar e investigar y hacer la recomendación correspondiente, por lo que resulta evidente que existe la vía administrativa, y el recurso de revisión para tratar estas situaciones, lo cual hace inadmisibles la acción de amparo a la luz del art. 70.1 de la ley 137-11, que establece que el amparo no es admisible cuando existan otras vías.

e) El Ministerio de Interior y Policía no fue parte de la sentencia, ni de la acción de amparo, si se ve el dispositivo de la misma, no hace mención a este Ministerio por lo que la sentencia no le es oponible ni debe ser parte del recurso.

f) Este honorable tribunal debe determinar si el Ministerio de Interior y Policía como institución debe ser parte de estos procesos en materia de amparo, siendo que el amparo se ejerce directamente contra la persona o entidad que se presume ha conculcado algún derecho fundamental, en este caso el Ministerio de Interior es superior Jerárquico de la PN, mas no ha tomado decisión alguna que vulnere derechos del recurrido.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes que reposan en el expediente del presente recurso en revisión de sentencia de amparo son los siguientes:

1. Certificación de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, del once (11) de enero dos mil dieciocho (2018).
2. Certificación de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, del doce (12) de enero dos mil dieciocho (2018).
3. Certificación de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, del quince (15) de enero dos mil dieciocho (2018).
4. Acto núm. 108/2018, del veinticinco (25) de enero de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
5. Acto núm. 109/2018, del veinticinco (25) de enero de dos mil dieciocho (2018) instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
6. Acto núm. 110/2018, del veinticinco (25) de enero de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo del Tribunal Superior Administrativo.
7. Acto núm. 111/2018, del veinticinco (25) de enero de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que integran el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el recurrente, Ramón Rodríguez Félix, fue cancelado de la Policía Nacional con el rango de primer teniente el once (11) de noviembre de dos mil doce (2012), mediante Orden General núm. 066-2012, por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones mientras se encontraba realizando un allanamiento donde falleció el magistrado procurador fiscal adjunto, Omar Eduardo Álvarez Rodríguez. Posteriormente, fue sometido a la justicia y el diecinueve (19) de noviembre de dos mil doce (2012) la Jurisdicción de Atención Permanente del Distrito Judicial de Santo Domingo impuso medida de coerción de prisión preventiva en el Centro de Rehabilitación de Najayo Hombres mediante Auto núm. 3318-2012.

El dos (2) de agosto de dos mil trece (2013), el Quinto Juzgado de la Instrucción del Distrito Judicial de Santo Domingo dictó Auto de no ha lugar núm. 237-2013, a favor del recurrente, señor Ramón Rodríguez Feliz, decisión que fue recurrida en apelación por el Ministerio Público y los querellantes, resultando la Sentencia núm. 293-2014, de veintiséis (26) de junio de dos mil catorce (2014), que rechazó el referido recurso. No conforme, la señora Desiré Di Carlo, en su calidad de querellante y actora civil, recurrió en casación ante la Suprema Corte de Justicia la decisión anterior, cuyo recurso fue rechazado mediante la Sentencia núm. 486, de cuatro (4) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

Con el objetivo de que sea dejada sin efecto la Orden General núm. 066-2012, y se ordene su reintegro como primer teniente de la Policía Nacional, el señor Ramón Rodríguez Félix interpuso una acción de amparo, el trece (13) de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

noviembre de dos mil diecisiete (2017) que fue declarada inadmisibile, tras considerar que dicha acción fue presentada extemporáneamente.

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión sobre sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Admisibilidad del recurso de revisión

a. Antes de analizar el fondo del presente caso, resulta de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, que 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.*

b. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional, en su sentencia TC/0071/13 de siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), estableció 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 constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. La Policía Nacional planteó como medio de inadmisión la extemporaneidad del recurso de revisión por no satisfacer artículo 95 de la Ley núm. 137-11. Al respecto, como se ha indicado en los antecedentes, la sentencia impugnada le fue notificada a la parte recurrente el once (11) de enero de dos mil dieciocho (2018), mediante certificación de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo y el presente recurso fue depositado en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el quince (15) de enero de dos mil dieciocho (2018), habiendo transcurrido dos (2) días hábiles; por lo que la interposición del presente recurso fue realizada en tiempo oportuno; por tanto, se rechaza el referido medio propuesto sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo.

d. Por otra parte, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, sujeta la admisibilidad de los recursos de revisión, de manera taxativa y específica:

(...) 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.

e. Conforme al citado artículo, un recurso de revisión constitucional en materia de amparo será admisible cuando la cuestión planteada tenga especial trascendencia o relevancia constitucional. En ese sentido, el Tribunal Constitucional fijó su posición al respecto en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012). Al referirse a este aspecto, estableció que tal condición se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1) que 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.

f. Contrario a lo expresado por la Procuraduría General Administrativa que el presente recurso carece de especial trascendencia o relevancia constitucional, y no satisface los requerimientos previstos en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, por ser una materia juzgada por innumerables decisiones, en la especie, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión tiene relevancia y trascendencia constitucional, en razón de que el conocimiento del caso le permitirá a este tribunal continuar con el desarrollo jurisprudencial respecto del punto de partida del plazo para accionar en amparo.

11. Sobre el fondo del presente recurso de revisión

a. Previo a resolver el caso que nos ocupa, es preciso señalar que el Tribunal Constitucional se adentró en el análisis de las disposiciones normativas que rigen las acciones de amparo y la manera en que ha solucionado los conflictos de separación laboral entre los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional con sus respectivas entidades, lo que dio lugar a los razonamientos contenidos en la Sentencia TC/0235/21, del dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021), que en síntesis se exponen a continuación:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) la normativa de la acción de amparo fue revisada con el propósito de determinar la vía judicial efectiva o más efectiva para resguardar los derechos fundamentales reclamados por los miembros de cuerpos castrenses y de la Policía Nacional, en los casos de separación definitiva de sus funciones, para lo cual se tomó en consideración que si bien se rigen por disposiciones normativas distintas a los demás servidores público¹ en lo que respecta a sus relaciones de trabajo, todos son recursos humanos al servicio del Estado dominicano.

Así pues, desde la sentencia TC/0048/12 del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012), el Tribunal Constitucional declaró la acción de amparo como la vía efectiva para conocer de las acciones que procuraban el reintegro de los miembros de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas, sobre la base de la supuesta violación, principalmente, de los derechos fundamentales al trabajo y a la tutela judicial efectiva, así como de las garantías del debido proceso; criterio que se consolidó en el tiempo hasta decisiones recientes.²

¹ Es importante señalar que la ley general que rige las relaciones de trabajo entre el Estado dominicano y sus servidores es la Ley núm. 41-08 de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, hoy denominada Ministerio de Administración Pública, promulgada el 16 de enero de 2008, que excluye de su ámbito de aplicación –según lo dispuesto por su artículo 2– las personas que ocupan cargos de elección popular, los miembros de la Junta Central Electoral y de la Cámara de Cuentas, los que mantienen relación de empleo con órganos y entidades del Estado bajo el régimen del Código de Trabajo y el *personal militar y policial, aunque esté asignado a órganos de seguridad e inteligencia del Estado*. De acuerdo al artículo 61 de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, esta ley se aplica a los miembros de la carrera policial de esta institución, que son *aquellas personas que, por haber recibido la educación y el entrenamiento requerido [sic], están capacitados para ejercer funciones policiales de prevención, investigación, de acuerdo al nivel de jerarquización al que pertenecen*; sin embargo, el personal que sirve en funciones técnicas y de apoyo administrativo se rige por la Ley de Función Pública (la núm. 41-08), según lo dispuesto por el artículo 62 de la propia ley de policía. Por su parte, los miembros de los cuerpos castrenses del Estado, es decir, los miembros de las Fuerzas Armadas de la República Dominicana (integradas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea de la República Dominicana) se rigen por la ley 139-13, del 13 de septiembre de 2013.

² Véase, únicamente a modo de ejemplo, las sentencias TC/0075/14 de 13 de abril de 2014; TC/0133/14 del 8 de julio de 2014; TC/0168/14 del 7 de agosto de 2014; TC/0344/14 del 23 de diciembre de 2014; TC/0151/15 del 2 de julio de 2015; TC/0721/16 del 23 de diciembre de 2016; TC/0233/17 del 19 de mayo de 2017; TC/0834/17 del 15 de diciembre de 2017; TC/0542/18 del 10 de diciembre de 2018; TC/0959/18 del 10 de diciembre de 2018; TC/0008/19 del 29 de marzo de 2019; TC/0009/19 del 29 de marzo de 2019; TC/0081/19 del 21 de mayo de 2019; TC/0587/19 del 17 de diciembre de 2019; TC/0161/20 del 20 de junio de 2020; y TC/0481/20 del 29 de diciembre de 2020.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sin embargo, este Colegiado ha empleado un razonamiento distinto para los casos de desvinculaciones entre los demás servidores públicos y órganos del Estado dominicano, considerando que la acción de amparo no constituye la vía más eficaz para solucionar el conflicto (sentencia TC/0279/13 del 30 de diciembre de 2013) y, además, que la vía contencioso administrativa está abierta para dirimir las controversias de índole laboral, de conformidad con la Ley núm. 13-07, pues lo que invoca la parte accionante es la revocación de su desvinculación y para procurar su restitución debe probar, ante la vía ordinaria, que el despido se produjo de manera arbitraria (TC/0004/16 del 19 de enero de 2016).

En ese tenor, se advierte la jurisprudencia constante, tal como se verifica en sus más recientes decisiones como es la sentencia TC/0023/20 del seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020), en la que este órgano juzgó que la jurisdicción contencioso-administrativa resultaba más efectiva que el amparo para conocer y resolver el conflicto entre el Ministerio Público y uno de sus servidores, en ocasión de la cancelación producida, pues cuenta con mecanismos y medios adecuados para evaluar correctamente las actuaciones del órgano estatal demandado y proteger los derechos invocados por el demandante.³

³ De acuerdo a lo consignado en la sentencia TC/0235/21, este criterio tiene su verdadero sustento en el precedente sentado mediante la sentencia TC/0021/2012 del 21 de junio de 2012, en la que este órgano Colegiado juzgó, al amparo del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, que el pronunciamiento de la inadmisibilidad de la acción de amparo por el juez apoderado de su conocimiento [...] se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador [...]; razonamiento que fue consolidado a partir de la sentencia TC/0030/12 del 3 de agosto de 2012, en la que, con base en el señalado texto, este órgano declaró la inadmisibilidad de una acción de amparo intentada por una empresa privada contra un órgano estatal, en razón de que en el ordenamiento jurídico dominicano existe una vía distinta al amparo que permite al accionante satisfacer de manera efectiva sus pretensiones.



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Como se aprecia, existe disparidad de razonamientos en la línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional con relación a las acciones de amparo interpuestas por los miembros de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas o por los demás servidores públicos, con el objeto de procurar su reincorporación a sus respectivas entidades; de modo que, al advertirse la necesidad de subsanar las diferencias jurisprudenciales por razones de economía procesal y de seguridad jurídica⁴, este Colegiado empleó la técnica de sentencia unificadora, tal como hizo este Tribunal en la decisión TC/0123/18 del cuatro (4) de julio de dos mil dieciocho (2018), que estableció que la unificación procede en los casos siguientes:

Por la cantidad de casos aplicando un precedente o serie de precedentes sobre un punto similar de derechos, se presentan divergencias o posibles contradicciones que hacen necesaria la unificación por razones de contenido o lenguaje;

Por la existencia de una cantidad considerable de precedentes posiblemente contradictorios que llame al Tribunal a unificar doctrina; y,

Por la cantidad de casos en que, por casuística, se aplican criterios concretos para aquellos casos, pero que por la cantidad se hace necesario que el Tribunal unifique criterios en una sola decisión por la naturaleza de la cuestión.

⁴ Conforme a la sentencia TC/0235/21, la concepción subjetiva de seguridad jurídica, allí empleada, supone una mayor certeza para los justiciables del derecho a ser aplicado, lo que facilita la previsibilidad de las decisiones de los tribunales, evitando que los justiciables se vean sometidos a los vaivenes de decisiones judiciales sustentadas en criterios inconstantes, lo que provoca, con frecuencia, la interposición de acciones erróneamente encausadas y la presencia de incidentes procesales que aletargan inútilmente los procesos, lo que resulta incuestionablemente penoso en los casos de acciones referidas a la supuesta violación de derechos fundamentales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Con el propósito de subsanar la divergencia de criterios precedentemente indicada y sobre la base de que la acción de amparo no es la vía más efectiva para salvaguardar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados en el proceso de separación definitiva de militares y policías, el Tribunal Constitucional dispuso, apartándose del criterio sentando en la sentencia TC/0048/12, declarar inadmisibles las acciones de amparo incoadas por los servidores públicos contra los órganos de la Administración Pública, incluyendo los miembros de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, y concluyó que la jurisdicción contencioso administrativa es la vía más adecuada para conocer de dichas acciones, en consonancia con las atribuciones que el artículo 165.3 de la Constitución de la República⁵ reconoce a esa jurisdicción, las disposiciones de la Ley núm. 1494, del dos (2) de agosto de mil novecientos cuarenta y siete (1947)⁶, la Ley núm. 13-07 del cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007), que crea el Tribunal Superior Administrativo, y la Ley núm. 107-13, del seis (6) de agosto de dos mil trece (2013), sobre los procedimientos administrativos.

b. Conforme a la indicada Sentencia TC/0235/21:

el criterio jurisprudencial aquí establecido es válido a partir de la fecha de publicación de la presente decisión y, por tanto, se aplicará a los casos que ingresen al tribunal con posterioridad a su publicación. Ello significa que, por aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, serán declaradas inadmisibles, a partir de la fecha indicada, las

⁵ Son atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley: 3) Conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, las acciones contencioso- administrativas que nazcan de , los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles.

⁶ Esta ley instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa para dirimir los conflictos que surjan entre la Administración Pública y sus servidores.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acciones de amparo que (en los casos ya indicados) conozca el tribunal con ocasión de los recursos de revisión incoados en esta materia. De ellos se concluye, además, que este criterio no será aplicado a aquellas acciones incoadas con anterioridad a la referida fecha, razón por la cual no se verán afectadas las consecuencias jurídicas derivadas de estas últimas acciones.⁷

c. El presente recurso de revisión fue recibido por el Tribunal Constitucional el dieciocho (18) de marzo de dos mil dieciocho (2018), es decir, con anterioridad al dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021), fecha de publicación de la Sentencia TC/0235/21, por lo que no aplica a la especie el criterio establecido en dicha decisión.

d. En ese sentido, el señor Ramón Rodríguez Félix, interpuso una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, el doce (12) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), a fin de que le sean restablecidos los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y debido proceso, y el derecho a la igualdad, alegadamente vulnerados en razón de que:

la decisión antes citada de Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, viola y no reconoce el Derecho a un debido proceso justo o equitativo, siendo esto una garantía procesal que protege al hoy recurrente Ramón Rodríguez Félix, y a todo aquel que es sometido a un proceso, lo cual incluye el Derecho al amparo judicial o tutela judicial efectiva, desde el inicio del proceso de investigación hasta su conclusión,

⁷ Ver páginas 19 y 20.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. Y por tanto, solicita que el presente recurso sea admitido, y se ordene al Ministerio de Interior y Policía, Consejo Superior Policial y a la Jefatura de la Policía Nacional revocar y dejar sin efecto la Orden General núm. 066-2012, del once (11) de noviembre de dos mil doce (2012) que ordena su desvinculación.

f. La Policía Nacional, parte recurrida, entiende *Que la sentencia ante citada es justa en los hechos y en el derecho, por tanto la acción incoada por el EX OFICIAL carece de fundamento legal.*

g. Así mismo, el Ministerio de Interior y Policía, plantea en su escrito de defensa al presente recurso que *tal y como reconoció el tribunal a quo en la sentencia recurrida, pudo verificar que ciertamente la PN realizó el debido proceso al recurrente preservando sus garantías constitucionales y su derecho de defensa.*

h. Por su parte, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió el medio de inadmisión planteado por la parte co-accionada, Ministerio de Interior y Policía, al cual se adhirió el procurador general administrativo, y declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo, al amparo del artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, argumentando, entre otras cosas, lo siguiente:

(...) consideramos que el plazo para accionar en amparo ante violaciones de esta índole no está abierto deliberadamente, y por tanto debe encontrarse sujeto a algún control, tal y como lo prevé el artículo 70 numeral 2, toda vez que un absolutismo al respecto daría paso a la desnaturalización del porque el ejercicio del derecho de acción se encuentra gobernado por un plazo, que no es más que consolidar en el tiempo determinada situación jurídica que se ha mantenido invariable hasta ese entonces.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que si bien es cierto, que cuando se trata de una violación a un derecho fundamental en la que se establezca violación continua esta no debe perimir en el tiempo, no menos cierto es que tratándose de una presumible conculcación en lo relativo al debido proceso administrativo, el legislador ha establecido un plazo razonable que para la especie es de 60 días, y por tanto el accionante debió ejercer su acción en amparo dentro de dicho plazo, y plantear ahora dicha violación constitucional, en este tipo de casos resulta extemporáneo pues ya han transcurrido más de un (1) año, desde que el proceso penal culminó, por lo que procede declarar inadmisibles por extemporánea la Acción Constitucional de Amparo interpuesta por el señor RAMÓN RODRIGUEZ FELIZ, conforme a lo establecido en el numeral 2 del artículo 70 de la ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.(SIC)

- i. Para casos de esta naturaleza, el Tribunal Constitucional fijó su criterio y sentó precedente mediante la Sentencia TC/0184/15, de que:

(...) existen los actos lesivos únicos y los actos lesivos continuados, en donde los únicos tienen su punto de partida desde que se inicia el acto y, a partir del mismo, se puede establecer la violación; mientras los actos lesivos continuados, se inician y continúan con sucesivos actos que van renovando la violación y de igual manera el cómputo del plazo se renueva con cada acto. En el presente caso no se aprecia una violación de tipo continuo.

- j. Es así que en el presente caso no se configura una violación continua por tratarse de un acto lesivo único, actuación que propende a tener una consecuencia única e inmediata que no se renueva en el tiempo, y cuyos efectos no se consideran como una violación o falta de carácter continuo. Por tanto, el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

plazo de interposición de la acción de amparo se encuentra sujeto al artículo 70.2 de la indicada Ley núm. 137-11, que establece:

El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo: (...) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.

k. Sobre el particular, resulta importante señalar que, en virtud de los precedentes constitucionales establecidos por este tribunal a partir de la indicada Sentencia, y reiterados en la TC/0364/15, TC/0016/16, TC/0039/16, TC/0040/16, TC/0114/16, TC/0115/16, TC/0162/16, TC/0175/16, TC/0180/16, TC/0181/16, TC/0191/16, y TC/0193/16, y otras, se declara la inadmisibilidad de la acción de amparo, cuando entre la fecha del acto lesivo único y de la interposición de la acción de amparo han transcurrido más de sesenta días conforme establece el referido artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11.

l. En ese sentido, esta sede constitucional, conforme a la glosa procesal del expediente, verifica que el señor Ramón Rodríguez Félix fue desvinculado el once (11) de noviembre de dos mil doce (2012), mediante Orden General núm. 066-2012, posteriormente sometido a un proceso penal que culminó con la Sentencia núm. 486, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia el nueve (9) de diciembre de dos mil quince (2015), y accionó en amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, el trece (13) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

m. Es ineludible el hecho de que tanto a partir del momento en que se hizo efectiva la desvinculación [once (11) de noviembre de dos mil doce (2012)],



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como la conclusión del proceso penal [nueve (9) de diciembre de dos mil quince (2015)], ya habían transcurrido, en el primer caso, cinco (05) años y veintiocho (28) días, y en el segundo caso, un (1) año, diez (10) meses y veintisiete (27) días, estando, por consiguiente, ventajosamente vencido el plazo de sesenta (60) días para accionar en amparo, previsto en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11.

n. Por lo que, independientemente de que se tome como punto de partida la fecha de efectividad de la desvinculación o aquella en que concluyó el proceso penal del recurrente, la acción de amparo en cuestión deviene en inadmisibles, por extemporánea, ya que fue realizada –como hemos señalado– fuera del plazo de sesenta (60) días.

o. Tal como ha señalado este tribunal en su sentencia TC/0543/15, del dos (2) de diciembre de dos mil quince (2015), *las normas relativas a vencimiento de plazos son normas de orden público, por lo cual su cumplimiento es preceptivo y previo al análisis de cualquier otra causa de inadmisibilidad* o de fondo de que se trate.

p. Por consiguiente –tal y como precisó el tribunal *a-quo*– el proceso penal en contra del señor Ramón Rodríguez Félix culminó el nueve (9) de diciembre de dos mil quince (2015) con la Sentencia núm. 486, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, y este accionó en amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, el trece (13) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), habiendo transcurrido un (1) año, diez (10) meses y veintisiete (27) días, de lo que se infiere que ya se encontraba vencido el plazo de sesenta (60) días previstos por el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11. Por lo que este tribunal constitucional rechaza el presente recurso de revisión y confirma la sentencia recurrida.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos disidentes de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; y María del Carmen Santana de Cabrera.

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 interpuesto por Ramón Rodríguez Félix contra la Sentencia núm. 0030-2017-SSEN-00394, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de diciembre del año dos mil diecisiete (2017).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el indicado recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la sentencia referida en el ordinal anterior.

TERCERO: NOTIFICAR la presente decisión para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente, Ramón Rodríguez Félix; a los recurridos, Jefatura de la Policía Nacional, Consejo Superior Policial y Ministerio de Interior y Policía, así como a la Procuraduría General Administrativa.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, 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).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Víctor Joaquín Castellanos 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 DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011); y respetando la opinión de los honorables jueces que en mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto disidente, pues mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en el Pleno con relación al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Ramón Rodríguez Feliz contra la sentencia núm. 0030-2017-SEEN-00394, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el 12 de diciembre de 2017, por las razones que expongo a continuación.

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

1. El proceso administrativo sancionador por mandato constitucional y legal está revestido de diversas garantías, cuya inobservancia conlleva la anulación



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del acto administrativo irregular, criterio que he sostenido en los votos particulares formulados en otros casos, en los que he expresado mi respetuosa discrepancia con lo resuelto por la mayoría del pleno. Sin embargo, dicha posición no plantea indulgencias que a la postre conlleve evasión de la justicia y, con ello, queden exentas de sanción actividades criminales que atenten contra el orden social, la seguridad ciudadana y el ordenamiento jurídico establecido, como el caso del homicidio.

2. En el caso que nos ocupa, la Policía Nacional desvinculó al señor Ramón Rodríguez con el rango de Primer Teniente en fecha once (11) de noviembre de dos mil doce (2012), por cometer presuntas faltas en el ejercicio de sus funciones mientras se encontraba realizando un allanamiento donde falleció el Magistrado Procurador Fiscal Adjunto, Omar Eduardo Álvarez Rodríguez.

3. Quien expone estas líneas no es ajeno a la gravedad de los hechos imputados al exmiembro desvinculado, tampoco desdeña la importancia de sancionar el hecho de que un fiscal en ejercicio de sus funciones sea asesinado, sin embargo, con independencia de ello —aun en escenarios como el que se nos presenta— es imperativo que la administración sujete sus actuaciones a las reglas del debido proceso y la tutela judicial efectiva, como se advierte en las consideraciones del presente voto.

II. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

4. Ramón Rodríguez Feliz interpuso un recurso de revisión de decisión de amparo el quince (15) de enero de dos mil dieciocho (2018), en contra de la sentencia núm. 0030-2017-SSEN-00394, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), cuyo fallo acogió el medio de inadmisión planteado por el Ministerio de Interior y Policía, y declaró inadmisibles las acciones de amparo por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

haberse incoado fuera del plazo establecido en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que dispone:

El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: [...] cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.

5. Los honorables jueces de este Tribunal concurrieron con el voto mayoritario en la dirección de rechazar el recurso y confirmar la sentencia, tras comprobar presuntamente, que la acción se encontraba prescrita al momento de su interposición; sin embargo, la razón que me conduce a emitir el presente voto se fundamentan en que este colectivo debió precisar que es la notificación de la sentencia definitiva con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada que activa el inicio del cómputo del plazo indicado en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11 para interponer la acción válidamente, y al comprobar que este trámite no se había realizado, procedía, admitir el recurso de revisión interpuesto por Ramón Rodríguez Feliz, revocar la sentencia impugnada y examinar el fondo de la cuestión.

III. ALCANCE DEL VOTO: EL PLAZO PARA ACCIONAR EN AMPARO DEBÍA COMPUTARSE A PARTIR DE LA FECHA DE NOTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN QUE RESUELVE EL PROCESO PENAL, Y A FALTA DE ESTA DILIGENCIA PROCESAL, ADMITIR EL RECURSO, REVOCAR LA DECISIÓN IMPUGNADA Y EXAMINAR EL FONDO DEL ASUNTO



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Los argumentos expuestos por este Tribunal para dictar el fallo son, entre otros, los siguientes:

En ese sentido, esta sede constitucional, conforme a la glosa procesal del expediente, verifica que el señor Ramón Rodríguez Félix fue desvinculado el 11 de noviembre de 2012, mediante Orden General No. 066-2012, posteriormente sometido a un proceso penal que culminó con la sentencia núm. 486 dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia del 09 de diciembre de 2015, y accionó en amparo ante el Tribunal Superior Administrativo el 13 de noviembre de 2017.

Es ineludible el hecho de que tanto a partir del momento en que se hizo efectiva la desvinculación (11 de noviembre de 2012), como la conclusión del proceso penal (09 de diciembre de 2015), ya habían transcurrido, en el primer caso, cinco (05) años y veintiocho (28) días, y en el segundo caso, un (1) año, diez (10) meses y veintisiete (27) días, estando, por consiguiente, ventajosamente vencido el plazo de sesenta (60) días para accionar en amparo, previsto en el artículo 70.2 de la Ley 137-11.

Por lo que, independientemente de que se tome como punto de partida la fecha de efectividad de la desvinculación o aquella en que concluyó el proceso penal del recurrente, la acción de amparo en cuestión deviene en inadmisibles, por extemporánea, ya que fue realizada –como hemos señalado– fuera del plazo de sesenta (60) días.

Tal como ha señalado este tribunal en su Sentencia TC/0543/15, del 2 de diciembre de 2015, “las normas relativas a vencimiento de plazos son normas de orden público, por lo cual su cumplimiento es preceptivo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y previo al análisis de cualquier otra causa de inadmisibilidad” o de fondo de que se trate.

Por consiguiente,—tal y como precisó el tribunal a-quo— el proceso penal en contra del señor Ramón Rodríguez Félix culminó en fecha 09 de diciembre de 2015 con la sentencia núm. 486 dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, y éste accionó en amparo ante el Tribunal Superior Administrativo el 13 de noviembre de 2017, habiendo transcurrido un (1) año, diez (10) meses y veintisiete (27) días, de lo que se infiere que ya se encontraba vencido el plazo de sesenta (60) días previstos por el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11. Por lo que, este Tribunal Constitucional rechaza el presente recurso de revisión, y en consecuencia confirma la sentencia recurrida.

7. En argumento a contrario, la sentencia objeto del presente voto particular debía precisar que, el tribunal de amparo incurrió en un error procesal al pronunciar la inadmisibilidad de la acción tomando en cuenta la fecha en que el proceso penal concluyó (fecha de la sentencia definitiva), y no la fecha de su debida notificación, por ser, como hemos dicho, el punto de partida para el conteo del cómputo del plazo.

8. Al respecto, en las piezas que obran en el expediente no hay constancia de que la referida Sentencia núm. 486 haya sido notificada, sin embargo, existe un memorándum de fecha cuatro (4) de octubre de dos mil diecisiete (2017) donde se hace constar que a solicitud del señor Ramón Rodríguez Feliz se comunica el fallo de la citada decisión. Sobre este particular, este Tribunal Constitucional ha establecido en la Sentencia TC/0001/18 que:

(...) la notificación a la que se refiere el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, como punto de partida del plazo para la interposición del recurso



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de revisión contra las sentencias emitidas por el juez de amparo, debe ser aquella que pone en conocimiento del interesado la totalidad de la sentencia y no solamente de su parte dispositiva, porque es esa notificación integral de la sentencia, en la que están incluidas las motivaciones, la que pone en condiciones a aquel contra el cual ha sido dictada, de conocer las mismas y le permiten, en ejercicio de su derecho de defensa, hacer la crítica de dichas motivaciones en su recurso. En ese sentido, si bien es verdad que la propia sentencia recurrida expresa en el ordinal quinto de su dispositivo que “la lectura del presente dispositivo vale notificación para las partes presentes y representadas.”

(...) en el expediente no figura ningún documento que permita determinar que la sentencia recurrida haya sido notificada íntegramente a la parte recurrente, por lo que no puede alegarse válidamente, por las razones indicadas, que al momento de la interposición del recurso de revisión que nos ocupa, el plazo de cinco (5) días previstos por el indicado artículo 95 de la Ley núm. 137-11 había expirado.

9. De manera que, al no existir una notificación válida de la sentencia, el cómputo del plazo no empezó a correr, por lo que, la acción de amparo fue radicada en tiempo hábil.

10. De la glosa procesal se observa que, el recurrente fue sometido a la acción de la justicia como cómplice de homicidio, y en fecha diecinueve (19) de noviembre de dos mil doce (2012) la Jurisdicción de Atención Permanente del Distrito Judicial de Santo Domingo impuso medida de coerción de prisión preventiva en el Centro de Rehabilitación de Najayo Hombres. Que en fecha dos (02) de agosto de dos mil trece (2013), el Quinto Juzgado de la Instrucción del Distrito Judicial de Santo Domingo dictó el Auto de no ha lugar núm. 237-



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2013, a favor del recurrente; decisión que fue recurrida en apelación el doce (12) de agosto de dos mil trece (2013); que en fecha veintiséis (26) de junio de dos mil catorce (2014), la Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial Santo Domingo confirmó el referido auto de no ha lugar mediante la Sentencia núm. 293-2017. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia rechazó el recurso mediante la Sentencia núm. 486 de fecha nueve (09) de diciembre de dos mil quince (2015), resultando en su absolución mediante esta sentencia definitiva.

11. Conforme al artículo 64, de la Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional — vigente al momento de la cancelación del primer teniente Ramón Rodríguez Félix, y por tanto aplicable a la especie —:

“La puesta en movimiento de la acción penal contra miembros de la Policía Nacional produce la suspensión en funciones, incluso cuando no se haya ordenado la detención preventiva, sin perjuicio del inicio y tramitación de la acción disciplinaria, que se resolverá de acuerdo a lo dispuesto en esta ley y en las demás disposiciones generales relativas al servicio policial.”.

12. Igualmente, el artículo 66, párrafo II de esa misma ley disponía que la separación del servicio de los oficiales se producía, entre otras causas, *por sentencia de un tribunal ordinario competente que haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada y que conlleve pena criminal [...]*, y en su párrafo IV:

“Todo miembro de la Policía Nacional suspendido en sus funciones y puesto a disposición de la justicia, y que fuere descargado por sentencia con la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, será



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reincorporado reconociéndole el grado o posición que ostentaba, así como el tiempo que estuvo fuera de servicio.”

13. De acuerdo a la norma que regula la materia, el accionante en amparo debió ser suspendido en sus funciones, no desvinculado, por la puesta en movimiento de la acción penal hasta tanto se produjera una sentencia definitiva con la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada que lo condene o absuelva de responsabilidad penal, como finalmente sucedió. Asimismo, se observa en el expediente que, en fecha treinta (30) de octubre de dos mil diecisiete (2017), el amparista solicitó a la Policía Nacional su reinscripción a las filas policiales en el grado que ostentaba al momento de su desvinculación, y no existe constancia de respuesta.

14. El Tribunal Constitucional ha instituido el criterio respecto a la necesidad de observar el debido proceso administrativo sancionador previo a la destitución de miembros policiales, tal como se evidencia en la Sentencia TC/0048/12 del 08 de octubre de 2012 y reiterado, entre otras, en la Sentencia TC/0075/14 del 23 de abril de 2014 y TC/0325/18 del 03 de septiembre de 2018, en la que estableció lo siguiente:

k. Oportuno es destacar, que, en el ámbito de un Estado social y democrático de derecho, como el que se organiza en la Constitución, no tienen cabida las prácticas autoritarias, incluso en instituciones como las militares y policiales en las que, por su propia naturaleza, prevalece una jerarquía rígida y una línea de autoridad sin espacios para el cuestionamiento. De esto resulta que, a lo interno de ellas, deben respetarse los derechos fundamentales, así como las garantías del debido proceso y de la tutela judicial efectiva, cuando, como ocurre en la especie, se pretenda separar de la institución a uno de sus miembros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15. En ese orden, estimamos que, para casos como la especie, donde una persona sea desvinculada y sometida a un proceso penal, es indispensable que, a fin de garantizar la protección efectiva de sus derechos fundamentales, el cómputo del plazo para la interposición de la acción de amparo inicia con la notificación de la sentencia definitiva que haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, porque es esa notificación íntegra de la decisión que le pone en condiciones de tomar conocimiento y conocer las motivaciones que la fundamentan.

16. Lo anterior se sustenta sobre la base de que la solución del proceso penal determina la pertinencia o no de acudir a la jurisdicción para procurar el restablecimiento de sus derechos. En la especie, como se ha indicado, el plazo de interposición de la acción de amparo no había iniciado, porque la sentencia definitiva no había sido notificada al señor Ramón Rodríguez Feliz, y es ésta la que daría lugar a su desvinculación o no conforme la ley que regula la carrera policial; lo antes dicho, adquiere mayor relevancia cuando se evidencia que mediante la indicada Sentencia núm. 486 el accionante resultó, como hemos dicho, descargado de responsabilidad penal.

17. En ese sentido, contrario a lo resuelto, el fallo debió conducir a la admisión del recurso de revisión incoado por Ramón Rodríguez Feliz, a revocar la sentencia impugnada y ordenar el reintegro del amparista con todos los derechos adquiridos tras confirmar que mediante la Sentencia núm. 486, la Suprema Corte de Justicia lo eximió de responsabilidad penal por los mismos hechos que dieron lugar a su desvinculación de las filas policiales, en lugar de la suspensión, como establecía la Ley 96-04.

18. Desde esta perspectiva, esta decisión ha socavado la efectividad del amparo como mecanismo constitucional de protección y garantía de los derechos fundamentales invocados oportunamente por el amparista. Entre las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

garantías esenciales que forman parte del debido proceso y el derecho a la tutela judicial efectiva, la Constitución dominicana consagra en el artículo 69.5 que “ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa”. Esta disposición normativa también llamada regla del *non bis in idem*, “a pesar de lo expresamente indicado por el texto constitucional, debe ser concebida como el derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”⁸.

19. En sentido similar, el artículo 40 de la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo⁹ establece que “[n]o podrán ser objeto de sanción los hechos que hayan merecido sanción penal o administrativa en aquellos casos en que se aprecie identidad de sujeto, hecho y fundamento.”

20. En aplicación de las normas antes descritas, el Tribunal Constitucional ha considerado que el principio *non bis in idem*, “tanto en su vertiente penal como administrativa, veda la imposición de doble sanción en los casos en que se aprecie identidad del sujeto, hechos y fundamentos jurídicos...”¹⁰ Operar en sentido contrario constituye una evidente elusión constitucional¹¹ en tanto sustrae del control constitucional una infracción de la administración que subvierte el orden constitucional.

21. Es así como, QUINCHE RAMÍREZ, en el contexto específico del ordenamiento colombiano, desarrolla la tesis fundamentada en la

política de elusión constitucional, de manipulación del control constitucional y de la propia Constitución, que progresivamente sustrae

⁸ Constitución Comentada. Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS). Noviembre 2011 Pág. 163.

⁹ De 8 de agosto de 2013.

¹⁰ Ver Sentencia TC/0183/14 de 14 de agosto de 2014.

¹¹ QUINCHE RAMÍREZ, MANUEL FERNANDO. *La manipulación constitucional. La elusión y la elusión constitucional*. Editorial Universidad de Rosario (Colombia): 2009, pág. 19 (Subrayado nuestro).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sectores normativos (los decretos reglamentarios, los acuerdos simplificados, los decretos estatutarios, entre otros) de las redes del control constitucional de modo tal, que resultan impuestas políticas unilaterales, sin poder limitarlas desde la propia Constitución, bien porque no existe el mecanismo, o porque quien debiera hacer el control no lo hace, o hace un control simplemente simbólico o de muy baja intensidad .

22. Por tanto, es posible establecer que la Policía Nacional impuso una sanción disciplinaria al amparista por los mismos hechos que la jurisdicción penal lo eximió, configurándose la triple identidad del *non bis in idem*: (i) versa sobre el mismo hecho conocido ante la jurisdicción policial (*identidad fáctica o identidad de objeto*), (ii) intervinieron las mismas partes del proceso (*identidad de sujeto o subjetiva*) y (iii) se estableció sobre los mismos intereses y bienes jurídicos que motivaron el proceso disciplinario ante la institución policial (*identidad de fundamento jurídico o identidad causal*).

23. De conformidad con la doctrina jurídica, la violación a la regla “non bis in idem” se torna más gravosa cuando se trata de sanciones administrativas en tanto que *...se refiere fundamentalmente a las relaciones entre penas y sanciones, o, mejor todavía, entre los órganos jurisdiccionales penales y los administrativos sancionadores*¹².

24. Y es que, como bien ha sido expuesto en torno al alcance del derecho administrativo sancionador,

el Estado debiera ejercer su “ius puniendi” en un sólo momento, en la forma e intensidad que hayan dispuesto las leyes, pudiendo imponer en

¹² NIETO, ALEJANDRO. “Derecho administrativo sancionador”. Editorial Tecnos: 2012, pág. 475. 5ta edición.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

esa oportunidad todas las medidas principales o accesorias que sean del caso, por lo tanto, fuera de dicho momento habría agotado la posibilidad de aplicarlas¹³.

25. En este punto, resulta oportuno reiterar los razonamientos expuestos en el voto particular incorporado en la Sentencia TC/0304/17 del primero (1º) de junio de dos mil diecisiete (2017), en cuya ocasión expresé lo siguiente:

De lo que se trata es de que el referido plazo se encuentra suspendido hasta tanto culmine el proceso penal seguido contra el accionante en amparo.

Un elemento nodal en esta cuestión, lo constituye el hecho de que el derecho reclamado, es decir, la reintegración del accionante a la institución y el pago de los salarios vencidos y no recibidos, dependerá de los resultados del proceso penal. En este orden, la reintegración y el pago de salario se imponen cuando los hechos penales imputados no se demuestran, pero no procedería la reclamación si se prueban los hechos y se produce una condena penal.

Ante tal panorama, no tiene sentido ni lógica jurídica incoar una acción de amparo antes de que culmine el proceso penal y, en este sentido, no es razonable que el plazo previsto para accionar en amparo comience a correr antes de que finalice el proceso penal de que se trate.

26. La suspensión del plazo a que aduce el inciso anterior se fundamenta en que el accionante podría tener a su cargo una medida de coerción consistente en prisión preventiva y verse imposibilitado de realizar las diligencias

¹³ GÓMEZ GONZÁLEZ. *El “non bis in idem” en el derecho administrativo sancionador. Revisión de sus alcances en la jurisprudencia administrativa.* En revista de derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XLIX, 2017. págs. 101-138.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

correspondientes para interponer una acción de amparo concomitantemente con el proceso penal que ocupa toda su atención, dada las implicaciones propias del mismo; también pudiera ocurrir que la acción de amparo sea puesta en movimiento y que el juez, al considerar la presencia de elementos conculcadores de derechos fundamentales, ordene el reintegro del accionante a la institución, sin que esto suponga que la decisión pueda adoptarse de manera efectiva en los casos en que la persona se encuentre privada de libertad hasta tanto se conozca el fondo del proceso penal y se determine la responsabilidad del imputado. Es así que, en ambos casos, por citar algunos ejemplos, se justifica que se considere suspendido el plazo hasta que culmine el proceso penal.

27. Asimismo, este Colegiado precisa que la acción de amparo fue depositada de manera extemporánea *independientemente de que se tome como punto de partida la fecha de efectividad de la desvinculación o aquella en que concluyó el proceso penal del recurrente, (...) ya que fue realizada –como hemos señalado– fuera del plazo de sesenta (60) días*, dejando abierta la posibilidad de que en el futuro, en casos donde exista un proceso penal, se considere cualquiera de las dos cuestiones -la desvinculación o la conclusión de la decisión penal- como elemento fáctico que da inicio al período en cuestión, sin advertir que este criterio podría constreñir al Tribunal a adoptar una posición definitiva e imperante cuando la acción sea incoada dentro del plazo de los 60 días que establece la Ley núm. 137-11, contado a partir de la notificación de la sentencia, resolución o auto penal, y a la vez se encuentre fuera de dicho término si se considera para su cálculo la fecha de la separación del cuerpo policial o militar de que se trate.

28. La interpretación dada a la disposición normativa contenida en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, sobre el cálculo del plazo a partir de la notificación de la sentencia definitiva, constituye una línea de pensamiento más



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proteccionista a favor del accionante que considerar la fecha de conclusión del proceso penal o del acto a partir del cual éste toma conocimiento de la acción u omisión conculcadora de sus derechos fundamentales como ha establecido la presente decisión. Igualmente, resulta cónsona con los principios rectores del sistema de justicia constitucional, de efectividad, favorabilidad e incovalidabilidad, consagrados en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11¹⁴.

29. En conclusión, este colegiado debió tomar en consideración el proceso penal como causa de suspensión del plazo para accionar en amparo y que este se computara a partir de la notificación de la sentencia penal que comporte el carácter de autoridad de la cosa juzgada tanto en el Poder Judicial como en sede constitucional.

IV. POSIBLE SOLUCIÓN

30. La cuestión planteada conducía a que este Tribunal precisara que el punto de partida para el cómputo del plazo de interposición de la acción de amparo conforme dispone el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, inicia a partir de la notificación de la sentencia definitiva con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Asimismo, al verificar que la Decisión núm. 486 dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia el nueve (09) de diciembre de dos

¹⁴ **Efectividad.** 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.

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 fundamentales.

Incovalidabilidad. La infracción de los valores, principios y reglas constitucionales, está sancionada con la nulidad y se prohíbe su subsanación o convalidación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mil quince (2015), no había sido notificada, ratificar el precedente contenido en la sentencia TC/0001/18, admitir el recurso de revisión, revocar la sentencia impugnada; en consecuencia, acoger la acción de amparo y ordenar el reintegro del amparista a las filas de la Policía Nacional tras comprobar la vulneración de los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y debido proceso de Ramón Rodríguez Feliz.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
MARÍA DEL CARMEN SANTANA DE CABRERA

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en la presente sentencia, y conforme a la opinión mantenida ante el honorable Pleno de este colegiado en la deliberación de la especie, procedo a ejercer la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), a los fines de someter un voto disidente con respecto a la decisión asumida en el caso relativo al expediente marcado bajo el número TC-05-2018-0075.

I. Antecedentes

1.1 El conflicto resuelto mediante la presente decisión se origina cuando el señor Ramón Rodríguez Feliz fue cancelado de la Policía Nacional con el rango de Primer Teniente en fecha once (11) de noviembre de dos mil doce (2012), mediante Orden General núm. 066-2012 por “alegadas” faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones mientras se encontraba realizando un allanamiento donde falleció el Magistrado Procurador Fiscal Adjunto, Omar Eduardo Álvarez Rodríguez. Posteriormente, fue sometido a la justicia, y en fecha



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diecinueve (19) de noviembre de dos mil doce (2012), la Jurisdicción de Atención Permanente del Distrito Judicial de Santo Domingo impuso medida de coerción de prisión preventiva en el Centro de Rehabilitación de Najayo Hombres mediante Auto núm. 3318-2012.

1.2 En fecha dos (02) de agosto de dos mil trece (2013), el Quinto Juzgado de la Instrucción del Distrito Judicial de Santo Domingo dictó Auto de no ha lugar núm. 237-2013, a favor del recurrente, señor Ramón Rodríguez Feliz; decisión que fue recurrida en apelación por el Ministerio Público y los querellantes, resultando la Sentencia núm. 293-2014 de fecha veintiséis (26) de junio de dos mil catorce (2014), que rechazó el referido recurso. No conforme, la señora Desiré Di Carlo, en su calidad de querellante y actora civil, recurrió en casación por ante la Suprema Corte de Justicia, la decisión anterior, cuyo recurso fue rechazado mediante la Sentencia núm. 486 de fecha cuatro (04) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

1.3 Con el objetivo de que sea dejada sin efecto la Orden General núm. 066-2012 de fecha once (11) de noviembre de dos mil doce (2012), y se ordene su reintegro como primer teniente de la Policía Nacional, el señor Ramón Rodríguez Félix, interpuso una acción de amparo en fecha trece (13) de noviembre de dos mil diecisiete (2017) que fue declarada inadmisibles, tras considerar que dicha acción fue presentada extemporáneamente.

1.4 Inconforme con dicha decisión, el señor Ramón Rodríguez Félix, interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en fecha quince (15) del mes de enero del año dos mil dieciocho (2018), a los fines de que se revoque la sentencia objeto del recurso y se ordene su reintegración en las filas de la Policía Nacional, recurso que, al ser conocido por este Tribunal Constitucional, la mayoría del *quorum* procedió a rechazar en cuanto al fondo y a confirmar la sentencia recurrida. La magistrada abajo suscrita manifiesta no



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estar de acuerdo con la decisión asumida por lo que procede a emitir el presente voto disidente, cuyos fundamentos serán desarrollados en los párrafos subsiguientes.

1.5 De entrada, es necesario aclarar que, con anterioridad al dictado de la presente decisión, el Tribunal Constitucional había emitido la Sentencia TC/0235/21, en fecha dieciocho (18) del mes de agosto del año dos mil veintiuno (2021), mediante la cual se unificaron los criterios jurisprudenciales sobre la inadmisibilidad de las acciones de amparo interpuestas por miembros del sector público desvinculados de su cargo, dentro de los cuales se encuentran los miembros de las Fuerzas Armadas Dominicanas y la Policía Nacional, determinándose que la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, es la que se encuentra en condiciones adecuadas para analizar, conocer y decidir, de manera efectiva estos casos, por las razones que más adelante serán detalladas en el momento en que retomemos este punto en la continuación de las fundamentaciones del presente voto.

1.6 Sin embargo, se precisa agregar que, esta variación de precedente fue dispuesta a futuro, esto es, que su aplicación fue diferida en el tiempo, por lo que es solo aplicable para los recursos de revisión en materia de amparo que fueran interpuestos o presentados luego de realizada la publicación de la referida Sentencia TC/0235/21, esto es, el dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

1.7 En tal virtud, en la argumentación de la presente decisión se hace referencia del señalado cambio jurisprudencial, el mismo no fue aplicado en la especie por tratarse de un recurso interpuesto el quince (15) del mes de enero del año dos mil dieciocho (2018), o sea, previo a la entrada en aplicación del nuevo criterio procesal constitucional sobre la inadmisibilidad de las acciones de amparo interpuestas por servidores militares o policiales desvinculados.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. Consideraciones y fundamentos del voto disidente

2.1 Con respecto a la sentencia unificadora previamente descrita, (Sentencia TC/0235/21), nuestro despacho ejerció un voto salvado, por entender que, en ese caso debió haberse hecho una aplicación inmediata del criterio jurisprudencial sentado, sin necesidad de que el mismo solo aplicara para casos futuros, criterio que ratificamos en la especie. Esto se debe a que consideramos que toda acción de amparo interpuesta por algún miembro desvinculado de la Policía Nacional o de las instituciones castrenses, sin importar el momento en el que el recurso de revisión fuera incoado, debería ser declarada inadmisibles por existencia de otra vía efectiva, que lo es la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias.

2.2 En tal sentido, el objeto de esta disidencia radica en la **no** aplicación, de manera inmediata, del nuevo criterio jurisprudencial, pues este Tribunal Constitucional rechazó el recurso de revisión presentado, y confirmó la sentencia recurrida, cuando lo adecuado, a nuestro juicio, era acoger el recurso de revisión constitucional, revocar la sentencia impugnada mediante el mismo, y que, al proceder a conocer de la acción de amparo, la misma fuera declarada inadmisibles por la existencia de otra vía efectiva.

2.3 Los argumentos principales que justifican la solución que sostenemos que debió dársele al recurso decidido mediante la presente sentencia fueron aportados y fundamentados adecuadamente en el voto salvado emitido con respecto a la indicada Sentencia TC/0235/21 del dieciocho (18) de agosto del año dos mil veintiuno (2021). En todo caso, aquí se reiterará la esencia de los mismos por tratarse de un recurso de revisión de un fallo concerniente a la desvinculación de un miembro de la Policía Nacional, recurso que fue conocido por el Tribunal Constitucional, después de la toma de la decisión que cambió el precedente, y, en consecuencia, este despacho somete su voto disidente por este



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tribunal no haber declarado inadmisibles la acción interpuesta por existencia de otra vía efectiva, que en el caso lo es, como ya hemos expresado, la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias.

2.4 Los dos fundamentos principales para la declaratoria de inadmisibilidad de casos como el de la especie se contraen a que:

a. Conocer estas desvinculaciones por medios tan expeditos como el amparo, desnaturaliza esa figura jurídica e impide un conocimiento detallado de procesos que exigen una delicada valoración probatoria y conocimiento de la causa llevada a la esfera judicial;

b. La jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, se encuentra en condiciones propicias y cuenta con el tiempo para analizar apropiadamente estos casos en similitud a como lo hace con las demás desvinculaciones de personas que ejercen alguna función pública en el Estado. A continuación, se ofrecerán los fundamentos de ambos argumentos.

2.5 La acción de amparo, en los términos que está concebida tanto en el artículo 72 de la Constitución como en el 65 de la Ley núm. 137-11, es un procedimiento constitucional que ciertamente procura la protección de derechos fundamentales, pero no es el único procedimiento judicial que tiene esta función. De ahí que no deba simplemente usarse la vía de amparo por entenderse como medio preferente para protección de derechos fundamentales, sino que debe estudiarse la naturaleza del caso y del procedimiento para determinar con claridad si las características del amparo¹⁵ son apropiadas para las situaciones de hecho que dan origen al reclamo judicial.

¹⁵ El artículo 72 de la Constitución establece estas características básicas al disponer que: «[...] De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades».



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.6 Estas tipologías del amparo confirman la idoneidad del recurso contencioso-administrativo para conocer de los actos de desvinculación que se estudian. Lo anterior se debe a que, en la mayoría de los casos de desvinculaciones de policías y militares, se critica la ausencia de un debido proceso en sede administrativa, de ahí que se debería dirigir al miembro de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas que haya sido desvinculado, a una vía judicial que pueda conocer a cabalidad y con detalles de su causa. No hacer esto implicaría, a nuestro juicio, colocar en una situación de indefensión a quienes accedan a la justicia, pues si se les habilita una vía como el amparo, que tiene tendencia a no poder analizar en detalle cada caso, se les impediría a estos miembros desvinculados acceder a un auténtico y minucioso juicio contradictorio sobre los hechos que dan origen a su reclamación.

2.7 Los razonamientos expresados son coherentes con los criterios jurisprudenciales de este Tribunal Constitucional, debido a que se ha entendido que es posible declarar la inadmisibilidad por existencia de otra vía eficaz ante el escenario de que la sumariedad del amparo impide o dificulta resolver, de manera adecuada, el conflicto llevado a sede constitucional¹⁶. Además, la jurisprudencia constitucional ha sido de notoria tendencia a declarar la inadmisibilidad de las acciones de amparo interpuestas por funcionarios desvinculados del sector público¹⁷. En consecuencia, no conviene ofrecer un tratamiento distinto a las acciones de amparo sometidas por servidores públicos desvinculados de la función pública tradicional y a aquellas sometidas por policías y militares desvinculados de la función pública propia de su oficio.

2.8 Finalmente, si bien la base legal que habilita la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa es diferente en ambos casos (servidor público ordinario y servidor público policial o militar), esto no afecta el criterio

¹⁶ TC/0086/20; §11.e).

¹⁷ V. TC/0804/17, §10.j; TC/0065/16, §10.j; TC/0023/20, §10.d, y TC/0086/20, §11.e.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

esencial de que es, actualmente, el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones ordinarias, la sede judicial en la cual deben ventilarse este tipo de casos.

Conclusión

El Tribunal Constitucional, en aplicación del nuevo precedente jurisprudencial sentando en la Sentencia TC/0235/21, de fecha dieciocho (18) del mes de agosto del año dos mil veintiuno (2021), y diferido en el tiempo -desde nuestra óptica- de manera improcedente, debió haber acogido el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida, y, al conocer de la acción original de amparo, declarar la inadmisibilidad de la misma por existir otra vía efectiva, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. Esto se debe a que la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinaria, es la vía efectiva por la cual deben dilucidarse las reclamaciones de servidores policiales y militares desvinculados de sus respectivas instituciones.

Firmado: María del Carmen Santana de Cabrera, 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