



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0341/16

Referencia: Expediente núm. TC-05-2015-0062, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la Policía Nacional contra la Sentencia núm. 00406-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de diciembre de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiocho (28) días del mes de julio del año dos mil dieciséis (2016).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución 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 en revisión constitucional en materia de amparo

La Sentencia núm. 00406-2014, objeto del presente recurso de revisión constitucional, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de diciembre de dos mil catorce (2014). Dicho fallo acogió la acción de amparo interpuesta por el señor Juan Martín Ortiz Quezada, el veintisiete (27) de octubre de dos mil catorce (2014), contra la Policía Nacional.

La sentencia anteriormente descrita fue notificada por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo mediante comunicación del veintidós (22) de enero de dos mil quince (2015), la cual fue recibida por la señora Ángela Pérez B., del Departamento de Asuntos Legales de la Policía Nacional, el veintitrés (23) de enero de dos mil quince (2015).

2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

En el presente caso, la parte recurrente, Policía Nacional, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de febrero de dos mil quince (2015), remitido a este tribunal constitucional el uno (1) de mayo de dos mil quince (2015). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El recurso anteriormente descrito fue notificado por el Tribunal Superior Administrativo, mediante el Auto núm. 520-2015, del diez (10) de febrero de dos mil quince (2015), al señor Juan Martín Ortiz Quezada y a la Procuraduría General Administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

El tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió lo siguiente:

PRIMERO: EXCLUYE al Mayor General Manuel E. Castro Castillo, conforme los motivos indicados anteriormente.

SEGUNDO: DECLARA regular y válida, en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo, interpuesta por el señor JUAN MARTÍN ORTÍZ QUEZADA, contra la JEFATURA DE LA POLICÍA NACIONAL y el Mayor General Manuel E. Castro Castillo, por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que rige la materia.

TERCERO: ACOGE la Acción Constitucional de Amparo incoada por el señor JUAN MARTÍN ORTÍZ QUEZADA, en fecha veintisiete (27) de octubre de dos mil catorce (2014), contra la POLICÍA NACIONAL, por no haber observado el debido proceso.

CUARTO: ORDENAR a la POLICÍA NACIONAL, la reintegración en el grado que ostentaba al momento del retiro forzoso con pensión por antigüedad en el servicio del señor JUAN MARTÍN ORTÍZ QUEZADA, la cual se produjo el treinta y uno (31) de diciembre del año dos mil ocho (2008), y, en consecuencia, conocer el correspondiente juicio disciplinario permitiendo que el mismo discurra bajo el cumplimiento pleno de todas las fases de este procedimiento y con las garantías de la tutela judicial efectiva con respecto al debido proceso establecido en el artículo 69 de la Constitución de la República. En consecuencia, en la eventualidad de que su responsabilidad disciplinaria no resultare comprometida, reconocer el tiempo que estuvo fuera de servicio, así como los haberes dejados de percibir de conformidad con la ley, y disponer que al recurrente le sean completados



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los salarios dejados de pagar desde el momento de la desvinculación hasta la fecha en que se produjere su reintegración a la POLICIA NACIONAL; en caso contrario, adoptar las medidas y providencias que al respecto establecen la ley y los reglamentos.

QUINTO: OTORGA un plazo de sesenta (60) días calendarios, a contar de la fecha de la notificación de esta decisión, para que la POLICÍA NACIONAL cumpla con el mandato de la presente sentencia.

SEXTO: FIJA a la POLICÍA NACIONAL un ASTREINTE PROVISIONAL conminatorio de UN MIL PESOS (RD\$1,000.00) diarios por cada día que transcurra sin ejecutar lo decidido en esta sentencia, a partir del plazo concedido, a favor de la institución social sin fines de lucro CONSEJO NACIONAL PARA LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (CONANI), a fin de asegurar la eficacia de lo decidido.

SÉPTIMO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley No. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

OCTAVO: ORDENA, la comunicación por Secretaría de la presente sentencia a la POLICÍA NACIONAL.

NOVENO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

Los fundamentos dados por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo son los siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VIII) Que el debido proceso y sus correspondientes garantías, conforme da cuenta nuestra Constitución, tiene su espíritu en la Convención Americana de los Derechos Humanos que, en su artículo 8.1, establece: "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o Tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o de cualquier otro carácter". En esa sintonía es que se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando expresa que dicho texto debe ser interpretado de manera amplia, sin exclusión de otros derechos y garantías inherentes al ser humano o que se deriven de la forma democrática representativa de gobierno.

IX) Que al efecto, mediante la Sentencia TC/00133/2014, de fecha 08 de julio de 2014, el Tribunal Constitucional dominicano, para un caso similar, fijó el criterio de que: "...p. El debido proceso pudo haberse configurado si el organismo militar hubiese tramitado el expediente de desvinculación a dicho miembro acompañado de la recomendación hecha por el jefe de Estado Mayor a los fines de que el mismo tomara conocimiento de tal actuación y el hoy recurrente pudiera ejercer su derecho de defensa, cumpliéndose así efectivamente la debida garantía judicial; q. Las reglas del debido proceso, conforme lo establece el artículo 69, numeral 10, del texto constitucional, deben ser aplicada en los ámbitos judicial y administrativo en sentido amplio, de ahí que, como hemos precisado precedentemente, era pertinente cumplir con este elevado principio que se propone alcanzar la materialización de la justicia a través de la adecuada defensa de toda persona con interés en un determinado proceso; ...s. Como se advierte, las garantías de tutela judicial efectiva y del debido proceso, lejos de desaparecer o inutilizarse al tratarse de una especie que tiene las características propias e inherentes de la materia disciplinaria, alcanzan pleno vigor y la más natural aplicación, cuestión que beneficia el fortalecimiento de los procesos de la naturaleza del que ahora es objeto de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tratamiento; t. El Tribunal Constitucional estima que los alcances del contenido del numeral 10 del artículo 69 de la Carta Sustantiva, aunados a lo preceptuado por la referida resolución núm. 1920-03, impactan el debido proceso disciplinario; por tanto, para desvincular de las filas militares a un miembro de las Fuerzas Armadas por incurrir en faltas graves de tal naturaleza, era menester cumplir con las garantías fundamentales; u. En este orden de ideas, conviene precisar que cuando nuestro constituyente decidió incorporar la tutela judicial como garantía del debido proceso, aplicable en todas las esferas, lo hizo bajo el convencimiento de que el Estado contraería un mayor compromiso para orientar toda actuación, incluyendo las propias, al cumplimiento de pautas que impidan cualquier tipo de decisión arbitraria; ...y. No obstante, los cuerpos castrenses tienen códigos especiales y una rigurosa y estricta disciplina que resulta inherente a su propia naturaleza; por tanto, esta tiene que ser observada, respetada, comprendida y asumida por cada uno de sus miembros, toda vez que esta constituye una parte especial e irrenunciable de la exigencia que en general entraña la grave misión de los organismos armados que integran la Secretaría de Estado de las Fuerzas Armadas (Ministerio de Defensa), y, en particular, el elevado compromiso que contrae cada una de las personas que ingresa a formar parte de la vida militar; z. El debido proceso implica el otorgamiento de la oportunidad que tiene que darse a todo ciudadano para que pueda ejercer su derecho a defenderse de una determinada acusación sin importar el ámbito donde ocurra. En la especie, se trata del ámbito militar, y los superiores del recurrente, aunque tienen la amplia potestad de evaluar su comportamiento y su conducta, por tanto tienen la calidad para determinar si sus actuaciones han estado apegadas y acordes con la irreprochable dignidad que exige esta condición para poder continuar siendo parte del Ejército Nacional, esto jamás puede hacerse sin ceñirse a lo preceptuado por la Constitución de la República, las leyes y a las normas reglamentarias; aa. Este tribunal pone en relieve que la Constitución de la República se fundamenta en el respeto a la dignidad humana y todo aquel



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que ejerza una potestad pública tiene que ceñir sus actuaciones a dicho texto sustantivo. Así mismo, conviene poner de relieve que entre las obligaciones esenciales de este Tribunal Constitucional figura la de garantizar la supremacía constitucional y la protección de los derechos fundamentales de toda persona; bb. En el caso objeto de tratamiento, la causa de la desvinculación encuadra en la cancelación de nombramiento por la comisión de faltas graves en ocasión de estar en el ejercicio del servicio militar activo, empero no existe evidencia alguna reveladora de que en el caso se efectuó un juicio disciplinario bajo las garantías del debido proceso de ley, capaz de auspiciar la puesta bajo salvaguarda de los derechos del procesado, ahora recurrente, conforme al elevado designio de la justicia constitucional".

X) Que de la posición anterior y por el efecto vinculante de las decisiones tomadas por el Tribunal Constitucional, es más que evidente que se impone una reorientación del debido proceso en sede policial de las cuestiones que tutelan la desvinculación o cancelación de los agentes de la Policía Nacional o los cuerpos militares, en el entendido de que respecto a ello es imperativo preservar el cumplimiento de sus derechos fundamentales y del debido proceso, frente a cuya ausencia de acatamiento se revela una infracción constitucional que el juez de amparo está llamado a restituir en virtud de la primacía constitucional, del mandato del órgano judicial de su vigilancia y cumplimiento y por ejercicio del deber propio.

XI) Que no existiendo discusión respecto al efecto vinculante de la decisión de principios ut supra indicada, y no obrar en el expediente elementos de prueba que den cuenta de la comisión de falta por parte del accionante, señor JUAN MARTÍN ORTÍZ QUEZADA, ni que su caso se haya ventilado en cumplimiento del debido proceso, o que la desvinculación dimanara del titular del Poder Ejecutivo, entendemos que se ha cometido una injusticia y un proceso de vulneraciones constitucionales que éste Tribunal está llamado



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a restituir las cosas al momento en que intervino la desafortunada decisión, ordenando el reintegro del accionante a las filas policiales, en el mismo rango que ostentaba, y en consecuencia, a que se conozca el correspondiente juicio disciplinario en su contra, concediéndosele al mismo durante las fases de este procedimiento, la oportunidad de discurrir con la garantía de una tutela judicial efectiva con respeto al debido proceso, advirtiéndole que en caso de que su responsabilidad no se encuentre comprometida, se le debe reconocer el tiempo que estuvo fuera de servicio, saldándose los salarios dejados de pagar al momento de su desvinculación hasta la fecha en que se materialice su reingreso a la Policía Nacional, para lo cual se le otorga un plazo de sesenta (60) días computables a partir de la notificación de esta decisión.

XII) Que la astreinte o multa coercitiva, es definida como una condenación pecuniaria pronunciada por el juez, accesoriamente a una condenación principal, con el fin de ejercer presión sobre el deudor para incitar a realizar él mismo la decisión de justicia que lo condena. Generalmente, la suma anunciada aumenta a medida que el tiempo pasa o que las infracciones se multiplican y dicha condenación pecuniaria se pronuncia a razón de tanto por día, por semana, por mes o por año de retraso, y que tiende a vencer la resistencia del deudor de una obligación de hacer, a ejercer presión sobre su voluntad.

XIII) Que en tal sentido, el artículo 93 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece: "Astreinte: El juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar Astreinte, con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado".

XIV) Que precisa es la ocasión para advertir que el Tribunal Constitucional dominicano en su sentencia TC/0048/12, de fecha 08 de octubre de 2012,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

entre otras cosas, sentó pautas respecto de la figura de la astreinte al exponer que: "a) La naturaleza de la astreinte es de una sanción pecuniaria, no la de una indemnización por daños y perjuicios, por lo que su eventual liquidación no debiera favorecer al agraviado; b) Toda vulneración a la Constitución y a un derecho fundamental, así como toda violación a una decisión de éste órgano constitucional, genera un daño social, a cuya reparación el Tribunal podría contribuir; c) Aunque en nuestro país no hay tradición en tal sentido, el Tribunal podría, en efecto, imponer astreintes cuya liquidación vaya en provecho de la sociedad, como hacen en otras latitudes a favor y a través del fisco y del sistema judicial; d) En esa línea, el Tribunal podría, más aun, procurar que la señalada reparación se realice no ya de forma indirecta, a través de las vías señaladas en el párrafo anterior, sino directamente a través de instituciones específicas, en este caso estatales y preferiblemente dedicadas a la solución de problemas sociales que tengan vinculación y afinidad con el tema que es objeto de la sentencia en la que se dispone la astreñirte..."

XV) Que lo anterior constituye un precedente constitucional de carácter vinculante a todos los poderes públicos, incluyendo éste Tribunal, por tanto, al ser la astreinte una figura de naturaleza jurisprudencial cuya fijación depende de la soberana apreciación del Juez, esta Sala entiende pertinente fijar de manera oficiosa una astreinte por el monto que se hará constar en el dispositivo de este fallo, a fin de vencer la resistencia del accionado en acatar lo que se ha ordenado, el cual se computará a partir del plazo concedido para el cumplimiento de lo ordenado. En ese mismo orden, procede declarar que la beneficiaria de la astreinte será el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), ya que se trata de una entidad sin fines de lucro con el fin social de ayudar a menores de edad desamparados, valiendo este considerando decisión, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

XVI) Que habiendo el tribunal verificado que la conculcación de los derechos fundamentales invocados por el accionante nacen con las decisiones adoptadas por la Policía Nacional (P.N.) luego de aprobada la recomendación por el Poder Ejecutivo, y no por el ánimo propio del también puesto en causa en calidad de accionado, Mayor General P.N., Manuel Elpidio Castro Castillo, en su condición de Jefe de la Policía Nacional, entendemos que procede, de oficio, excluir al mismo del presente proceso, pues no ha comprometido su responsabilidad como funcionario, ni mucho menos a título personal en lo que respecta a la generación de la violación retenida en la especie, valiéndose este considerando decisión, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la sentencia.

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

La parte recurrente en revisión constitucional, Policía Nacional, pretende que se revoque la sentencia objeto del recurso alegando, entre otros motivos, los siguientes:

a. *Que el TENIENTE CORONEL ® P.N. JUAN MARTIN QUEZADA, por intermedio de sus abogados deposito UNA ACCION DE AMPARO, por ante el Tribunal Superior Administrativo, en contra de la Policía Nacional, a los fines de ser reintegrado a las filas policiales.*

b. “Que la pensión forzosa por antigüedad en el servicio del accionante se originó a raíz de una que el mismo se dedicaba a relacionándose con personas que se dedican al narcotráfico de drogas”.

c. *Que con la sentencia antes citada la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, viola el artículo 256 de la Constitución el cual entre otras cosas establece: Se prohíbe el reintegro de sus miembros con excepción de los casos en los cuales el retiro o separación haya sido realizado en violación a la ley orgánica*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la Policía Nacional, previa investigación y recomendación del ministerio correspondiente, de conformidad con la ley, por lo que permitir que el accionante sea parte de nuestro cuerpo de policial, sería una violación a nuestra leyes, razón por lo que procede anular la sentencia recurrida en revisión.

d. *Que es evidente que la acción iniciada por JUAN MARTIN ORTIZ QUEZADA, contra la Policía Nacional, carece de fundamento legal, por tanto la sentencia evacuada por la SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO. Es a todas lucen irregulares y sobre todo violatoria a varios preceptos legales, los que vamos a citar.*

e. *Que a todas luces la presente sentencia debe ser anulada, no solo por las mínimas razones que acabamos de exponer, sino por las que ustedes nobles jueces de este TRIBUNAL abran de ver con su ojo agudo y sapiencia profunda.*

f. *“Que vistos y analizados los artículos citados es fácil llegar a la conclusión de que la presente revisión tiene fundamento legal, por estar hecha sobre la base de la Constitución y la ley, como hemos demostrado”.*

5. Hechos y argumentos de la Procuraduría General Administrativa

El procurador general administrativo pretende que se acoja íntegramente el recurso de revisión constitucional interpuesto por la Policía Nacional. Para justificar dicha pretensión, alega lo siguiente:

a. *A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por la Policía Nacional suscrito por el Lic. Carlos E. Sarita Rodríguez, encuentra expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por la recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones y ampulósidades innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a ese honorable tribunal, acoger favorablemente el recurso por ser procedente en la forma y conforme a la constitución y las leyes.

6. Hechos y argumentos de la parte recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

El recurrido, señor Juan Martín Ortiz Quezada, pretende de manera principal la inadmisión y, de forma subsidiaria, el rechazo del recurso de revisión constitucional. Para justificar dichas pretensiones, alega lo siguiente:

- a. *A que en fecha 27/Octubre/2014, fue depositada una instancia contentiva de acción constitucional de amparo, interpuesta por JUAN MARTÍN ORTÍZ QUEZADA, contra la JEFATURA DE LA POLICIA NACIONAL, en virtud, de que se había dispuesto su retiro forzoso y el accionante, solicita su reintegración.*

- b. *A que en fecha 2/Diciembre/2014, mediante Sentencia No. 406-2014, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, decidió acoger la acción constitucional de amparo, ordenando a la JEFATURA DE LA POLICÍA NACIONAL, la reintegración del señor JUAN MARTÍN ORTÍZ QUEZADA, en el grado que ostentaba anteriormente, otorgándole un plazo de sesenta (60) días calendario, a partir de la fecha de notificación para que JEFATURA DE LA POLICÍA NACIONAL cumpla con el mandato de la sentencia.*

- c. *A que se exige que los motivos deben de estar contestados concreta y separadamente, sin embargo el recurrente no expresa de manera concreta en que consistieron los agravios, razón por la cual procede declarar inadmisibile o en su defecto rechazar el recurso de apelación incidental, en virtud de que en el mismo no se desarrollan los medios de manera concisa, ni se indican las violaciones en que incurre el Tribunal A-qua, de modo que este Tribunal no puede analizar y dar respuesta a los presuntos vicios de la sentencia.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. “A que al no señalar en su cuerpo, de manera clara, cuáles han sido las violaciones en que ha incurrido el juez a-quo al producir su sentencia, el recurso examinado deviene en improcedente y debe ser rechazado”.

e. *A que debe tomarse como punto de partida, la primera notificación, A que el 16/ENERO/2015 mediante Acto No. 26/2015, le fue notificada la Sentencia No. 406/2014, de fecha 2/Diciembre/2014, plazo a partir del cual se inicia el computo del plazo para recurrir. La cual puso en conocimiento a la JEFATURA DE LA POLICIA NACIONAL, de la sentencia supra indicada, pero aún, si tomáramos en cuenta, el plazo para recurrir, conforme a la segunda notificación, que se realizó el 22/Enero/2015, este venció, el día treinta (30) de Enero del año 2015, y la recurrieron el día 2/Febrero/2015.*

f. *A que el retiro forzoso del coronel JUAN MARTIN ORTIZ QUEZADA, fue realizado en violación a la ley orgánica de la Policía Nacional, toda vez que al mismo no se le conoció un juicio disciplinario, como lo exige el artículo 69 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, no se realizó una previa investigación ni fue por recomendación del Ministerio Publico, todo esto en violación al artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 69 de la Constitución de la Republica Dominicana, no obrando constancia acerca de la consumación de proceso disciplinario alguno que debió realizar la Policía Nacional para dar al traste con la desvinculación del accionante. Por tanto la sentencia evacuada por la 2da Sala del Tribunal Superior Administrativo es a todas luces regular y apegada a los preceptos legales.*

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados en el trámite del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo son los siguientes:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Comunicación del diez (10) de octubre de dos mil catorce (2014), mediante la cual el señor Juan Martín Ortiz Quezada solicita la revocación de su puesta en retiro como miembro de la Policía Nacional.
2. Sentencia núm. 00406-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de diciembre de dos mil catorce (2014), mediante la cual se decidió la acción de amparo interpuesta por el señor Juan Martín Ortiz Quezada, el veintisiete (27) de octubre de dos mil catorce (2014), contra la Policía Nacional.
3. Comunicación del veintidós (22) de enero de dos mil quince (2015), de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, mediante la cual se notifica la Sentencia núm. 00406-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual fue recibida por la señora Ángela Pérez B., del Departamento de Asuntos Legales de la Policía Nacional, el veintitrés (23) de enero de dos mil quince (2015).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

En la especie, según los documentos depositados y los alegatos de las partes, el presente conflicto se origina en ocasión del retiro forzoso con pensión por antigüedad en el servicio del señor Juan Martín Ortiz Quezada el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008).

Ante tal acontecimiento, el referido señor Ortiz Quezada incoó una acción de amparo, la cual fue acogida, según se indica en la sentencia recurrida. La Policía Nacional, no conforme con dicha decisión, interpuso el recurso de revisión constitucional que nos ocupa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

Este Tribunal Constitucional se declara competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución 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 presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

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

a. El indicado artículo establece:

Requisitos de admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

b. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada; por esta razón, este tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba, en aquellos casos que, entre otros:

1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

c. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso es admisible y el Tribunal Constitucional debe conocer el fondo del mismo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá al Tribunal Constitucional referirse a los fundamentos de la causal de inadmisibilidad de la acción de amparo prevista en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, que establece que la acción de amparo debe incoarse dentro de un plazo de sesenta (60) días, contados a partir de la fecha en que el presunto agraviado tiene conocimiento del acto o la omisión que genera la alegada violación a uno o varios derechos fundamentales. Igualmente, el conocimiento del presente caso permitirá continuar con el desarrollo jurisprudencial relativo a las violaciones continuas.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

a. Previo a entrar en el conocimiento del fondo del recurso que nos ocupa, procede decidir el medio de inadmisión invocado por el recurrido. Dicho medio de inadmisión se fundamenta en que el recurso es extemporáneo.

b. El recurso de revisión constitucional en materia de amparo debe interponerse en un plazo de cinco (5) días, contado a partir de la notificación de la sentencia, según lo establece el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, texto según el cual: “El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”.

c. Este tribunal constitucional definió la naturaleza de este plazo en las sentencias TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), y TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), en las cuales estableció que se trataba de un plazo franco y que los cinco (5) días eran hábiles y no calendarios.

d. En el presente caso, la sentencia fue notificada a la Policía Nacional el veintitrés (23) de enero de dos mil quince (2015), mediante comunicación de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, mientras que el recurso fue depositado el dos (2) de febrero de dos mil quince (2015). Entre dichas fechas transcurrieron cinco (5) días no laborables: el sábado veinticuatro (24) de enero, domingo veinticinco (25) de enero, lunes veintiséis (26) de enero (día del nacimiento del patricio Juan Pablo Duarte), sábado treinta y uno (31) de enero y domingo primero (1º) de febrero. De manera que los únicos días hábiles comprendidos en el indicado período son los que se indican a continuación: veintitrés (23), veintisiete (27), veintiocho (28), veintinueve (29), treinta (30) de enero y dos (2) de febrero de dos mil trece (2013); y como no se cuenta ni el día de la notificación ni el último día por tratarse de un plazo franco, resulta que la parte recurrente interpuso su recurso dentro del plazo de los cinco (5) días. En este sentido, el medio de inadmisión examinado debe ser rechazado, como al efecto se rechaza.

e. En lo que respecta a la inadmisibilidad invocada por la parte recurrida, fundamentada en que la parte recurrente no expresa, de manera concreta, en qué consisten los agravios de la sentencia recurrida, el Tribunal Constitucional considera que de los alegatos de dicha parte se advierte que lo que pretende es la revocación de la sentencia recurrida.

f. Ciertamente, la parte recurrente alega que la sentencia recurrida viola el artículo 256 de la Constitución, así como la Ley núm. 96-04, institucional de la Policía



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nacional; además, que el retiro forzoso del señor Juan Martín Ortiz Quezada estuvo justificado y, por tanto, la acción de amparo carece de fundamento jurídico.

g. En la especie, se trata de que el señor Juan Martín Ortiz Quezada fue puesto en retiro forzoso con pensión por antigüedad el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008). Ante tal eventualidad, el indicado señor Ortiz Quezada interpuso una acción de amparo, la cual fue acogida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. No conforme con la anterior decisión, la Policía Nacional interpuso el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa.

h. En el presente caso, este tribunal constitucional observa, del estudio de la sentencia recurrida y de los documentos depositados por las partes, que la acción de amparo es inadmisibles, en aplicación de lo previsto en el artículo 70, numeral 2, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en razón de que al momento de realizarse la referida acción de amparo ya había vencido el plazo de sesenta (60) días que establece el indicado artículo.

i. En este sentido, la alegada violación la produjo la puesta en retiro forzoso con pensión por antigüedad el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), mientras que la acción de amparo fue incoada el veintisiete (27) de octubre de dos mil catorce (2014), es decir, que transcurrieron cinco (5) años y diez (10) meses entre el retiro y la interposición de la indicada acción de amparo.

j. Cabe destacar que la alegada violación no es continua, en razón de que el hecho del cual se pretende derivar la misma fue realizado mediante un solo acto, el cual se concretizó el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), fecha en la cual fue puesto en retiro forzoso con pensión por antigüedad el señor Juan Martín Ortiz Quezada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. Respecto de esta cuestión este tribunal estableció, en la Sentencia TC/0243/15, del veintiuno (21) de agosto de dos mil quince (2015), lo siguiente:

*g) Este ámbito de imprescriptibilidad del plazo para formular la acción de amparo no es la regla, por el contrario, su aplicación opera de forma excepcional; de acuerdo a la teoría de ilegalidad continuada distingue entre los actos lesivos únicos y los actos lesivos continuados, los cuales tienen el rasgo común de que son generadores de **resultados nocivos que se proyectan en el tiempo, pero mientras los primeros tienen un punto de partida único e inicial desde donde puede rastrearse la manifiesta violación al derecho constitucional, (...) los segundos se van consumando periódicamente a lo largo del tiempo a través de sucesivos actos lesivos que van agravando gradualmente la situación del particular. (...).** (negritas nuestras).*

h) En esta línea de pensamiento, al examinar el acto generador de la alegada conculcación a los derechos fundamentales, conforme invocan los accionantes, este Tribunal considera que se enmarca dentro de la definición de los actos lesivos únicos, toda vez que la descrita acta contentiva de la Resolución adoptada por la Asamblea de la Federación de Transporte fue notificada a los mismos a través del acto de alguacil núm. 676/2013, el cual irrefutablemente constituye el punto de partida para determinar el momento en el cual estos tomaron conocimiento del presunto acto transgresor, por lo que, tal circunstancia tipifica la existencia de una actuación que propende a tener una consecuencia única e inmediata que no se renueva en el tiempo, y cuyos efectos no son calificados como una violación o falta de carácter continuo.

i) De modo que, se comprueba que la causal de inadmisibilidad consagrada en el artículo 70.2 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los procedimientos Constitucionales, con motivo de la inobservancia del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

plazo de 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, dentro de los que ha de incoarse la acción de amparo, se justifica atendiendo a que los señores Víctor del Villar C. y Yennys Jacqueline Pimentel Ortiz accionaron con posterioridad a los noventa y siete (97) días de haber tomado conocimiento de la resolución que alegadamente les vulneraba sus derechos y garantías fundamentales.

l. Igualmente, este Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia TC/0222//15, del diecinueve (19) de agosto de dos mil quince (2015), estableció que (...) *los efectos conculcadores de sus derechos fundamentales fueron producidos al momento de cancelar su nombramiento como capitán de fragata. Tal circunstancia tipifica la existencia de una actuación que propende a tener una consecuencia única e inmediata que no se renueva en el tiempo y cuyos efectos no son calificados como una violación o falta de carácter continuo. [Criterio reiterado en la Sentencia TC/0364/15, del catorce (14) de octubre de dos mil quince (2015)]*

m. Resulta pertinente indicar que la parte recurrida, señor Juan Martín Ortiz Quezada, solicitó la revocación de su puesta en retiro mediante comunicación del diez (10) de octubre de dos mil catorce (2014); sin embargo, para la indicada fecha habían transcurrido tres (3) años, desde el momento del retiro forzoso ocurrido el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008), razón por la cual esta actuación administrativa no puede tener como efecto la interrupción del mencionado plazo de sesenta (60) días.

n. Conviene destacar que no se puede confundir la imprescriptibilidad de los derechos fundamentales, con la inadmisibilidad de la acción de amparo, ya que el vencimiento del plazo para presentar una acción de amparo no deja desprovista de tutela judicial a la persona afectada, sino que ésta deberá dirigirse a otro proceso o vía judicial.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o. Por otra parte, en todos los ordenamientos jurídicos las acciones y los recursos están sometidos a plazos y, de no cumplirse los mismos, el titular del derecho reclamado pierde la oportunidad de reivindicarlo, independientemente de la naturaleza del derecho de que se trate.

p. La necesidad de sujetar las acciones y los recursos a plazos se fundamenta en la seguridad jurídica, que es uno de los valores del derecho. En virtud de este valor, los sistemas jurídicos impiden que las personas físicas y morales, de derecho público y derecho privado, sean mantenidas, de manera indefinida, bajo el estado de incertidumbre que genera la posibilidad de ser demandados o la posibilidad de que una sentencia favorable sea recurrida.

q. La causal de inadmisibilidad objeto de análisis también se fundamenta en la naturaleza del procedimiento de amparo, en razón de que el carácter excepcional y urgente de dicho proceso es por lo que se exige que se recurra prontamente ante las violaciones de un derecho fundamental.

r. De lo anterior resulta que condicionar la admisibilidad de la acción de amparo a la observación de un plazo, como se establece en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, es cónsono con la garantía de la seguridad jurídica y la propia naturaleza de la acción de amparo.

s. En este sentido, este Tribunal Constitucional considera que el plazo de sesenta (60) días estaba ventajosamente vencido, razón por la cual procede acoger el recurso de revisión constitucional que nos ocupa, revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibile la acción de amparo, por los motivos expuestos.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Figuran incorporados el voto salvado del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos y el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.



República Dominicana
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 en materia de amparo incoado por la Policía Nacional contra la Sentencia núm. 00406-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de diciembre de dos mil catorce (2014).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 00406-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de diciembre de dos mil catorce (2014).

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el señor Juan Martín Ortiz Quezada, el veintisiete (27) de octubre de dos mil catorce (2014), contra la Policía Nacional, por ser extemporáneo.

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Policía Nacional; a la parte recurrida, señor Juan Martín Ortiz Quezada, y a la Procuraduría General Administrativa.

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011). En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

1. El presente voto se enmarca en la misma línea y por iguales razones que los presentados en las sentencias TC/0243/15, del veintiuno (21) de agosto; TC/0028/16, del veintiocho (28) de enero; TC/0032/16, del veintinueve (29) de enero; TC/0033/16, del veintinueve (29) de enero; TC/0036/16, del veintinueve (29) de enero (a los cuales nos remitimos), ya que consideramos que contrario a lo expresado por la mayoría, el hecho de que el accionante haya realizado diligencias o no con anterioridad a la interposición de la acción de amparo, no tiene ninguna incidencia en la naturaleza de la violación. En otras palabras, lo que consideramos es que las diligencias que realice el accionante no es un elemento que deba tomarse en cuenta al momento de determinar si la violación es continua.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherente con la posición mantenida.

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 00406-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha dos (2) de diciembre de dos mil catorce (2014), sea revocada, y de que sea declarada inadmisibile la acción de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra

Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/0007/12 que se sustenta en la aseveración de que la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

2.2. Reiteramos que nuestro criterio es que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de Derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de cinco (5) días, como en efecto se hizo.

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que la acción de amparo sea declarada inadmisibile, salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario