



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0263/16

Referencia: Expediente núm. TC-05-2014-0227, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la Policía Nacional contra la Sentencia núm. 354-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de septiembre de dos mil trece (2013).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de junio del año dos mil dieciséis (2016).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Sentencia núm. 354-2013 fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de septiembre de dos mil trece (2013). Dicho fallo, en resumen, acogió la acción de amparo incoada por Willy Raúl de Oleo Encarnación contra la Policía Nacional, declarando que contra el accionante se han vulnerado derechos constitucionales relativos al debido proceso, el derecho de defensa, la dignidad humana y el derecho al trabajo respecto a su carrera militar; ordenó a la Policía Nacional restituirle en su rango de sargento mayor, que la ejecución se haga en un plazo no mayor de quince (15) días y fijó un astreinte de cinco mil pesos dominicanos (RD\$5,000.00) por cada día que transcurra sin darle cumplimiento a la sentencia.

La sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional fue notificada por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de agosto de dos mil trece (2013) al Lic. David Brito Reyes, representante legal del señor Willy Raúl de Oleo Encarnación; a la Procuraduría General Administrativa el catorce (14) de octubre de dos mil trece (2013) y a la Policía Nacional el treinta y uno (31) de enero de dos mil catorce (2014).

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

La parte recurrente, Policía Nacional, interpuso un recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la indicada sentencia ante el Tribunal Superior Administrativo el once (11) de febrero de dos mil catorce (2014), en el que solicitó anular la sentencia objeto del recurso.

El referido recurso de revisión constitucional fue comunicado mediante el Auto del Tribunal Superior Administrativo núm. 498-2014, al señor Willy Raúl de Oleo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Encarnación el veinte (20) de marzo de dos mil catorce (2014) y al procurador general administrativo el veinticuatro (24) de febrero de dos mil catorce (2014).

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

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamenta la Sentencia núm. 354-2013, entre otros motivos, en los siguientes:

XIV) Que de la posición anterior y por el efecto vinculante de las decisiones del 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 ellos es imperativo preservar el cumplimiento de sus derechos fundamentales y del debido proceso, frente a cuya ausencia de cumplimiento se revela una infracción constitución, del mandato del órgano judicial de su vigilancia y cumplimiento por ejercicio del deber propio.

XV) Que la investigación previa que debe sustentar una falta disciplinaria de un miembro de la Policía Nacional, está consagrada en el artículo 67 de la citada Ley No. 96-04 (...).

XVI) Que no existiendo discusión respecto al efecto vinculante de la decisión de principios antes indicada, proveniente del Tribunal Constitucional y no habiendo sido probado falta a cargo del impetrante, que su caso haya sido ventilado en cumplimiento del debido proceso, ni que su destitución emanare del titular del Poder Ejecutivo, ha cometido una injusticia y un proceso de vulneraciones constitucionales que este tribunal está llamado a restituir las cosas al momento en que intervino la desafortunada decisión, con todas sus



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

calidades, atributos y derechos adquiridos hasta ese momento y su reintegración a las filas policiales.

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

La parte recurrente, Policía Nacional, procura que se anule la decisión objeto del presente recurso. Para justificar su pretensión, alega, entre otros motivos, los siguientes:

POR CUANTO: 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 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 policía, sería una violación a nuestra Ley de Leyes, razón por lo que procede anular la sentencia recurrida en revisión.

POR CUANTO: Que es evidente que la acción iniciada por el WILLY RAUL DE OLEO ENCARNACION, contra la Policía Nacional, carece de fundamento legal, por tanto la sentencia evacuada por la SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, es a todas luces irregular.

POR CUANTO: Que vistas y analizadas las piezas que componen el expediente que motivo la baja del accionante, este Tribunal está en el deber de anular la sentencia recurrida en revisión, ya que el ex miembro fue separado por una falta grave.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

A pesar de haber sido notificado el recurso de revisión constitucional, mediante el Auto del Tribunal Superior Administrativo núm. 498-2014, al señor Willy Raúl de Oleo Encarnación el veinte (20) de marzo de dos mil catorce (2014), éste no presentó escrito de defensa contra el mismo.

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa, actuando en nombre y representación del Estado dominicano y de la Policía Nacional, se limitó a solicitar, según consta en el escrito depositado en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de febrero de dos mil catorce (2014), que se acoja el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa y se revoque la sentencia recurrida, en el entendido de que:

ATENDIDO: A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por la Policía Nacional suscrito por el Lic. Robert Alexander García Peralta, encuentra expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por la parte recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones y ampulósidades innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese honorable tribunal, acoger favorablemente el recurso por ser procedente en la forma y en el fondo conforme a la constitución y las leyes.

7. Pruebas documentales

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Certificación del treinta y uno (31) de enero de dos mil catorce (2014), referente a notificación de la Sentencia núm. 354-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de septiembre de dos mil trece (2013), a la Policía Nacional.
2. Certificación del diecinueve (19) de agosto de dos mil trece (2013), referente a notificación de la Sentencia núm. 354-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de septiembre de dos mil trece (2013), al Lic. David Brito.
3. Auto núm. 498-2014, notificado a la Procuraduría General Administrativa el veinticuatro (24) de febrero de dos mil catorce (2014), referente a comunicación de recurso de revisión de sentencia interpuesto por la Policía Nacional contra la Sentencia núm. 354-2013.
4. Sentencia núm. 354-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de septiembre de dos mil trece (2013).
5. Auto núm. 498-2014, notificado al señor Willy Raúl de Oleo Encarnación el veinte (20) de marzo de dos mil catorce (2014), referente a comunicación de recurso de revisión de sentencia interpuesto por la Policía Nacional contra la Sentencia núm. 354-2013.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que figuran en el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el conflicto tiene su origen cuando el señor



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Willy Raúl de Oleo Encarnación fue separado de las filas de la Policía Nacional (dado de baja) de manera administrativa, por lo que éste interpuso una acción de amparo contra la Policía Nacional con la finalidad de ser reintegrado como miembro de dicha institución. Dicha acción fue acogida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. No conforme con la decisión dictada por el tribunal de amparo, la Policía Nacional apoderó a este tribunal constitucional de un recurso de revisión constitucional en materia de amparo, con la finalidad de que sea anulada la sentencia recurrida.

9. Competencia

Este tribunal constitucional es 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, 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. Inadmisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

a. El presente caso se contrae a una revisión constitucional en materia de amparo interpuesta contra la Sentencia núm. 354-2013, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de septiembre de dos mil trece (2013), la cual acogió la acción de amparo interpuesta por Willy Raúl de Oleo Encarnación contra la Policía Nacional.

b. El artículo 44 de la Ley núm. 834, de mil novecientos setenta y ocho (1978), se refiere a los medios de inadmisión, cuestión que en sede constitucional es objeto de tratamiento en la referida ley núm. 137-11, que dispone en el artículo 95 lo siguiente: “El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

c. Con respecto al plazo previsto por el indicado artículo 95, este tribunal estableció en la Sentencia TC/0080/12, emitida el quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), que el referido plazo es de cinco (5) días hábiles y que, además, es un plazo franco, es decir, que al momento de establecerlo no se toman en consideración los días no laborables ni el día en que es hecha la notificación ni aquel en el cual se produce el vencimiento del indicado plazo. Dicho precedente ha sido reiterado en las sentencias TC/0061/13, TC/0071/13, TC/0132/13, TC/0137/14 y TC/0199/14, del diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013), siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), dos (2) de agosto de dos mil trece (2013), ocho (8) de julio de dos mil catorce (2014) y veintisiete (27) de agosto de dos mil catorce (2014), respectivamente.

d. Al verificarse el cumplimiento de esta condición formal, observamos que la sentencia recurrida fue notificada a la Policía Nacional el treinta (31) de enero de dos mil catorce (2014), cuestión esta que es corroborada mediante la certificación emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

e. En la especie, se ha podido comprobar que la parte recurrente, Policía Nacional, presentó su recurso de revisión constitucional ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de febrero de dos mil catorce (2014), y resulta que el plazo de cinco (5) días para la interposición del referido recurso venció el diez (10) de febrero de dos mil catorce (2014), es decir, que el recurso de revisión constitucional en materia de amparo fue interpuesto un (1) día después de transcurrido el plazo, por lo que el mismo fue interpuesto con el plazo vencido, razón por la cual procede declarar la inadmisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa contra la Sentencia núm. 354-2013, dictada por la Segunda



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de septiembre de dos mil trece (2013).

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado conjunto de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo y Wilson S. Gómez Ramírez. Consta en acta el voto disidente del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el Artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles, por extemporáneo, el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la Policía Nacional el once (11) de febrero de dos mil catorce (2014), contra la Sentencia núm. 354-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de septiembre de dos mil trece (2013).

SEGUNDO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución de la República, 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).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Policía Nacional; y a la parte recurrida, Willy Raúl de Oleo Encarnación, así como a la Procuraduría General Administrativa.

CUARTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

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

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADOS
MILTON RAY GUEVARA, RAFAEL DIAZ FILPO Y
WILSON S. GOMEZ RAMIREZ

Concurrimos al criterio mayoritario reflejado en la sentencia, pero de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación del presente caso, tenemos a bien ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, para hacer constar en este voto salvado algunas consideraciones sustantivas que, a nuestro juicio, deberían ser tomadas en cuenta para resolver el fondo de controversias como las de la especie, en las que miembros de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas alegan haber sido cancelados, separados o puestos en retiro en violación a los cánones constitucionales y legales que rigen la función policial o militar.

La decisión de consenso inadmite el recurso de revisión de la Policía Nacional por haber sido interpuesto fuera de plazo. La extemporaneidad de la decisión es causa



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

suficiente para declarar inadmisibile el recurso y por ello votamos a favor de la decisión. Ahora bien, consideramos que es necesario reflexionar sobre algunos aspectos relativos a los procesos judiciales que se han incoado a partir de la cancelación, separación o la puesta en retiro de miembros de la Policía Nacional – que es aplicable *mutatis mutandis* a las Fuerzas Armadas–, pues hasta ahora las decisiones de este tribunal no han visualizado la correcta aplicación del artículo 256 de la Constitución –253 en el caso militar– como un presupuesto previo al ejercicio de cualquier acción jurisdiccional.

El referido artículo 256 de la Constitución establece la **carrera policial** en los siguientes términos: “*El ingreso, nombramiento, ascenso, retiro y demás aspectos del régimen de carrera policial de los miembros de la Policía Nacional se efectuará sin discriminación alguna, conforme a su ley orgánica y leyes complementarias. 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 de la Policía Nacional, previa investigación y recomendación del ministerio correspondiente, de conformidad con la ley*”.

Este tribunal estableció en la Sentencia TC/0051/14 que “[e]n cuanto al alegato del recurrente relativo a que el artículo 256 de la Constitución prohíbe el reintegro de sus miembros una vez estos han sido cancelados, el Tribunal Constitucional considera que no es aplicable a la especie, en razón de que la cancelación ocurrió en franca violación a derechos fundamentales, especialmente, el derecho al trabajo y al honor del señor Guillermo Roja Ureña, además, porque la referida cancelación constituye una decisión arbitraria”. Tal criterio ha sido ratificado en la Sentencia TC/0375/14, al insistirse en que “el mencionado texto constitucional no es aplicable cuando la cancelación adolece de irregularidad y es arbitraria”.

Los suscritos consideramos que el Pleno de este tribunal debe avocarse a revisar el criterio anterior, disponiendo que policías y militares, previo a incoar una acción



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdiccional en procura de obtener el reintegro a las filas de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, sin distinción de la naturaleza de la lesión invocada, agoten la vía administrativa ante el ministro competente –el del Interior y Policía en el caso que nos ocupa–, para que éste realice la investigación y recomendación correspondiente que mandan los artículos 253 y 256 de la Constitución de conformidad con lo establecido en las leyes orgánicas de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Esto implica que si el agente cancelado o puesto en situación de retiro estima que esto ocurrió en violación a la ley, debe incoar una instancia ante el ministerio competente, según se trate de miembros de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, indicando los motivos por los cuales considera que su desvinculación fue realizada al margen de lo estipulado en la Constitución y la ley orgánica respectiva. Una vez apoderado, el ministerio deberá investigar la alegación del presunto afectado y realizará la correspondiente recomendación sobre el reintegro solicitado. Se trata, entonces, de un trámite administrativo obligatorio que encuentra su sustento en la propia Constitución y en cuya ausencia toda acción intentada en la vía jurisdiccional resulta inadmisibles, al operar como una excepción al no agotamiento de vía administrativa previa tanto en la acción de amparo como en el recurso contencioso administrativo.

Dado que la actuación del ministerio correspondiente deberá efectuarse de conformidad con la ley, conviene aplicar el criterio establecido por este tribunal en la **Sentencia TC/0373/14** en el sentido siguiente: *“La determinación legislativa debe ser efectuada dentro de los parámetros fijados por la propia Carta Fundamental, esto es, cumplir con el requisito esencial de la habilitación constitucional, lo cual reafirma el principio de supremacía constitucional (Art. 6) que consagra que “todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución, norma suprema y ordenamiento jurídico del Estado”. De ahí, que no resulte válido suplantar al poder constituyente (poder originario) mediante la*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desconstitucionalización de lo que este poder constitucionalizó mediante su inclusión expresa en el texto constitucional, quedando así el poder constituido (poder creado por el constituyente) limitado por la Constitución”.

Acorde a lo anterior y en consonancia con el precedente establecido por este tribunal en la **Sentencia TC/0189/15**, ha de concluirse que este trámite no puede ser anulado por la inercia del legislador, quien debe regular los plazos, condiciones y procedimientos para su adecuado ejercicio. Por ello, procede exhortar al Congreso Nacional para que en el ejercicio de la función legislativa que le es propia, subsane lo antes posible el vacío normativo que existe en la materia con una reforma de las leyes orgánicas respectivas. Esta regulación, para ser conforme con la Constitución, no puede diluir la autoridad que la Constitución asigna al ministro del ramo competente.

La ausencia de una regulación específica en las respectivas leyes orgánicas de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, impone aplicar de forma supletoria la regulación contenida en la Ley núm. 107-13, en lo relativo a la interposición y resolución de los recursos administrativos. Ello encuentra sustento en lo establecido en el artículo 1, párrafo I, de la propia ley, al disponer lo siguiente: “*Los órganos y entes administrativos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán regidos por los principios y reglas previstos en esta Ley Orgánica, siempre que sean compatibles con la especificidad de las funciones que les asigna la Constitución y sus respectivas Leyes Orgánicas*”.

Acorde con el artículo 54 de la normativa legal precitada y de acuerdo con la especificidad de la vía ministerial prevista en los artículos 253 (para los militares) y 256 (para los policías) de la Constitución, consideramos que hasta tanto el Congreso Nacional adopte una regulación específica para esta materia en las respectivas leyes orgánicas de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, el miembro que haya sido presuntamente lesionado en sus derechos por una cancelación, separación o retiro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contraria a los cánones constitucionales y legales que rigen la materia, deberá solicitar al ministerio correspondiente la revisión de su caso en el plazo de que disponen las personas para interponer el recurso contencioso administrativo.

El no agotamiento de la vía anterior impedirá la interposición de cualquier acción o recurso jurisdiccional. El requerimiento del agraviado deberá ser en todo caso resuelto por el ministerio correspondiente en un plazo no mayor de treinta (30) días, vencido éste se reputará denegada tácitamente la solicitud de reintegro, pudiendo interponerse a partir de entonces y dentro de los plazos legales correspondientes, la acción o el recurso que corresponda por ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez y Wilson S. Gómez Ramírez, Juez

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