



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0219/17

Referencia: Expediente núm. TC-05-2016-0125, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera contra la Sentencia núm. 332-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dieciocho (18) días del mes de abril del año dos mil diecisiete (2017).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Wilson S. Gómez Ramírez y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 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

Expediente núm. TC-05-2016-0125, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera contra la Sentencia núm. 332-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Sentencia núm. 332-2015 fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015). Cuyo dispositivo reza de la siguiente manera:

PRIMERO: ACOGE el medio de inadmisión planteado por la parte accionada, la POLICÍA NACIONAL, al cual se adhirió la Procuraduría General Administrativa: en consecuencia, DECLARA INADMISIBLE la presente acción constitucional de amparo interpuesta por el señor EDUARDO ANTONIO SARRAF HERRERA. en fecha 29 de mayo de 2015, contra la POLICÍA NACIONAL, por encontrarse vencido el plazo de 60 días a tales fines, de acuerdo a las disposiciones del artículo 70 numeral 2do., de la Ley 137- 11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, conforme a los motivos indicados.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso.

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

La sentencia anteriormente descrita fue notificada a la parte recurrida, Policía Nacional, mediante el Acto núm. 588-2016, del siete (7) de abril de dos mil quince (2015), instrumentado por el ministerial Eladio Lebrón Vallejo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo. Así mismo fue notificado al procurador general administrativo mediante certificación de notificación de sentencia, del treinta (30) de septiembre de dos mil quince (2015), y recibido el cinco (5) de noviembre del mismo año. De la misma forma se le notificó al señor Eduardo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Antonio Sarraff Herrera el (11) de septiembre de dos mil quince (2015) y recibido en la misma fecha.

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

El presente recurso de revisión constitucional contra la referida sentencia núm. 332-2015, dictada por Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015), fue interpuesto por el señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera el dieciocho (18) de septiembre de dos mil quince (2015).

El recurso anteriormente descrito fue notificado al Comité de Retiro de la Policía Nacional mediante el Auto núm. 4681-2015, del veintiocho (28) de septiembre de dos mil quince (2015), y recibido el veintiuno (21) de octubre del mismo año. De igual forma fue notificada a la Policía Nacional, recibida el dos (2) de noviembre de dos mil quince (2015). Al procurador general administrativo le fue notificado de la misma manera, y recibido el veintiséis (26) de octubre del mismo año.

3. Fundamentos de la sentencia objeto del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en su Sentencia núm. 332-2015, dictada el veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015), declaró inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera, arguyendo, entre otros motivos, los siguientes:

a. “La parte accionada. POLICÍA NACIONAL, solicitó que se declare inadmisibles la acción de amparo, por haber sido interpuesta tras expirar el plazo de 60 días otorgado por la Ley 137-11, en su artículo 70 numeral 2”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. “Por su parte la Procuradora Adjunta se adhirió al medio de inadmisión planteado por la parte accionada, respecto a la presente acción constitucional de amparo”.

c. *Con relación al medio planteado por la parte accionada al cual se adhirió la Procuraduría General Administrativa, la parte accionante solicitó que se rechace, ya que al encontrarse el accionante en situación de retiro, sin haberse dictado el Decreto correspondiente, la violación es continua, ejecutándose mensualmente mediante el cobro de la pensión.*

d. *De conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la Ley No. 834 de fecha 15 julio del año 1978. supletorio en la materia, constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada.*

e. *Que en cuanto al medio de inadmisión por extemporaneidad de la Acción Constitucional de Amparo previsto en el numeral 2) del artículo 70 de la Ley No. 137-1 1, antes indicada, es preciso recordar que en la especie lo que se pretende tutelar son derechos fundamentales presumiblemente conculcados, y en vista de que el juez de amparo se encuentra revestido de los poderes más amplios para hacer efectiva la tutela de estos derechos, 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 trata 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, interpretando la sentencia de nuestro Tribunal Constitucional TC/0205/13, de fecha 13 de noviembre de 2013, en la cual*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se indicó lo siguiente: “Las violaciones continuas son aquellas que se renuevan bien sea por el tiempo que transcurra sin que la misma sea subsanada o bien por las actuaciones sucesivas, en este caso por parte de la Administración Pública, que reiteran la violación. En estos casos el plazo no se debe computar desde el momento en que inició la violación, sino que deben tomarse en cuenta las múltiples actuaciones realizadas por el afectado, procurando la reposición del derecho vulnerado, así como las repetidas negativas de la administración, las cuales renovaban la violación convirtiéndola en continua”, aspecto que hoy por hoy 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.

f. Que en sintonía con lo antes expuesto, es pertinente resaltar que la prescripción es una de las vías mediante las cuales se adquiere o se extingue un derecho, de la cual no se encuentra exento el derecho de accionar en justicia. por lo que en la especie se impone analizar los presupuestos para que una acción constitucional de amparo en la que los hechos invocados por el accionante como violatorios a sus derechos fundamentales en apariencia puedan dar lugar a violaciones continuas.

g. 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 70.2, 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

h. *Que en esa misma sintonía, en el presente caso se establece que dentro de la glosa de documentos que componen el expediente se observa que desde la fecha en que el señor EDUARDO ANTONIO SARRAF HERRERA, fue puesto en retiro forzoso por antigüedad en el servicio por la Policía Nacional, esto es, el día 26 de agosto de 2005. hasta el día en que incoó la presente Acción Constitucional de Amparo. a saber, en fecha 29 de mayo de 2015, ha transcurrido nueve (9) años y nueve (9) meses: sin que el accionante realizara diligencias con el propósito de ser reintegrado a las filas policiales, de modo que al tampoco existir una omisión o hecho mediante el cual la Policía Nacional esté renovando de manera constante y continua la actuación que supuestamente violenta sus derechos fundamentales, constatamos que en la especie no se aprecia una violación continua, motivos por los que se debe tomar en cuenta como punto de partida para interponer la presente acción, la fecha 13 de mayo del 2009, fecha en la cual se expidió certificación de su retiro.*

i. *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. más aun cuando tenía conocimiento de su puesta en retiro forzoso y del procedimiento que se utilizó para dicho retiro; que plantear ahora dicha violación constitucional, en este tipo de casos resulta extemporáneo pues ya ha transcurrido más de nueve (9) años, por lo que procede acoger el medio de inadmisión planteado por la Policía Nacional, al cual se adhirió la Procuraduría General Administrativa, y en consecuencia declarar inadmisibles por extemporánea la Acción Constitucional de Amparo interpuesta por el señor EDUARDO ANTONIO SARRAF HERRERA. conforme a lo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la Ley No. 137-1 1. Orgánica del Tribunal*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

j. *Con relación a la parte co-accionada, COMITÉ DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL la parte accionante solicitó en audiencia celebrada en fecha 25/8/2015, que dicho comité sea excluido de la acción, pedimento al cual ni la parte co-accionada Policía Nacional. ni la Procuraduría General presentaron oposición, razón por la cual el Tribunal ordenó su exclusión de la acción constitucional de amparo que nos ocupa.*

k. “Que una vez el Tribunal ha declarado la inadmisibilidad de la acción constitucional de amparo de que se trata no procede estatuir respecto de los demás pedimentos realizados por las partes”.

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

La parte recurrente, señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera, mediante su escrito debidamente depositado, pretende que se ordene la anulación de la Sentencia núm. 00332-2015, objeto del presente recurso de revisión constitucional. Para justificar dichas pretensiones, alega, entre otros, lo siguiente:

a. *POR CUANTO: A que la jurisdicción de amparo a-quo procedió a interpretar que la acción judicial incoada ha prescrito y que la misma debe ser declarada inadmisibile pro haber vencido el plazo de 60 días para accionar judicialmente en amparo.*

b. *POR CUANTO: A que también constituye un hecho continuo o agravio sucesivo el objeto de la presente acción judicial toda vez que la ejecución de la resolución del Comité de Retiro de la Policía Nacional se aplica ambas manera*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

permanente mediante el pago de la pensión del recurrente, lo que provoca que el objeto de la presente acción judicial sea interminable e imprescriptible.

c. *POR CUANTO: Que al ser confirmada la decisión judicial recurrida en materia de amparo por la jurisdicción constitucional, dicha alta corte hizo suya dicha sentencia, haciendo que la misma sea vinculante para la Policía Nacional y que el Tribunal Superior Administrativo según lo establecido en el artículo 184 de la Constitución de la Republica, razón por la cual la presente decisión judicial recurrida y argüida en inconstitucional merece ser ANULADA.*

d. *POR CUANTO: A que el hecho generador de la acción de amparo u objeto del presente procedimiento constitucional nunca tuvo un punto de partida para el inicio del plazo legal en cuestión, toda vez que el recurrido nunca notifico ni comunico al recurrido que el mismo ha sido colocado en retiro forzoso.*

e. *POR CUANTO: A que durante el conocimiento del proceso judicial de reclamación de amparo, el recurrente nunca deposito un elemento probatorio que indicara la fecha en el recurrente fue cancelado y que el mismo tuvo formal conocimiento en dicha fecha que el mismo ha sido retirado forzosamente.*

f. **“POR CUANTO: A que dicho retiro forzoso nunca fue aprobado por la Residencia de la Republica toda vez que la misma nunca ha experimentado por “antigüedad en el servicio”.**

g. **“POR CUANTO: A que las inobservancias a la Ley No. 96-04 y la Constitución de la Republica constituye ipso facto una violación al derecho al debido proceso de ley, derecho este el cual está dotado de rango constitucional”.**

h. *POR CUANTO: Que para ser retirado de manera forzosa de las filas policiales como mecanismo de sanción disciplinaria, el recurrente debió ser ipso*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

facto suspendido, no retirado forzosamente, Honorables Magistrados, que se ha trasgredido el artículo 64 la Ley No. 96-04, (...).

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

La parte recurrida, Policía Nacional, mediante su escrito de defensa depositado el veintinueve (29) de octubre de dos mil quince (2015), solicita que sea rechazado en todas sus partes el recurso que nos ocupa, señalando entre otros los siguientes alegatos:

- a. “POR CUANTO: Que la Carta Magna en su artículo 256, prohíbe el reintegro de los miembros de la Policía Nacional”.
- b. “POR CUANTO: Que nuestra Ley Orgánica No. 96-04, en su artículos 95 y 96, establecen los motivos por las cuales los miembros de la Policía Nacional pueden ser retirados”.

6. Opinión del procurador general administrativo

El procurador general administrativo, en su escrito depositado el tres (3) de noviembre de dos mil quince (2015), solicita que sea declarado inadmisibles en todas sus partes el recurso que nos ocupa, y concluyó en cuanto al fondo de la manera siguiente:

- a. *ATENDIDO: A que la sentencia recurrida fue dictada en estricto apego a la Constitución de la República y a las Leyes y que, contiene motivos de hecho y derechos más que suficientes para sustentar el fallo emitido, razón por la cual deberá poder ser confirmada en todas sus partes.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. *ATENDIDO: A que esta Procuraduría solicita a ese Honorable Tribunal que se declare inadmisibile por carecer de relevancia constitucional o en su defecto RECHAZAR el presente Recurso de Revisión interpuesto por el señor EDUARDO ANTONIO SARRAF HERRERA contra la Sentencia No. 00332- 2015, del 25 de agosto de 2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de Tribunal de Amparo, por ser improcedente, mal fundado y carente de sustento legal y estar la sentencia recurrida debidamente fundamentada en buen Derecho.*

7. Pruebas documentales

Dentro de los documentos más relevantes depositados en el expediente del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo constan depositados los siguientes:

1. Acto núm. 588-2016, del siete (7) de abril de dos mil quince (2015), instrumentado por el ministerial Eladio Lebrón Vallejo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
2. Certificación de notificación de sentencia del treinta (30) de septiembre de dos mil quince (2015) y recibida el cinco (5) de noviembre de dos mil quince (2015), en la que se notifica al procurador general administrativo.
3. Certificación de notificación de sentencia del once (11) de septiembre de dos mil quince (2015) y recibida en la misma fecha, en la que se le notifica al señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera.
4. Auto núm. 4681-2015, del veintiocho (28) de septiembre de dos mil quince (2015), y recibido el veintiuno (21) de octubre del mismo año. En el que se le notifica al Comité de Retiro de la Policía Nacional.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Auto núm. 4681-2015, del veintiocho (28) de septiembre de dos mil quince (2015), y recibido el dos (2) de noviembre de dos mil quince (2015), por la Policía Nacional.
6. Auto núm. 4681-2015, del veintiocho (28) de septiembre de dos mil quince (2015), y recibido el veintiséis (26) de octubre del mismo año, en el que se le notifica al procurador general administrativo.
7. Sentencia núm. 332-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del caso

Conforme a los documentos depositados en la glosa del expediente, la génesis del caso surge al momento en que el hoy recurrente, señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera, fue puesto en retiro forzoso con pensión por antigüedad con el rango de coronel de la Policía Nacional, efectivo a partir del día nueve (9) de abril de dos mil cinco (2005), según la Certificación núm. 014563, del ocho (8) de julio de dos mil cinco (2005), expedida por la Policía Nacional; y luego sometido a la acción de la justicia por violación a Ley Penal por presunto autor de permitir la evasión de preso, en lo adelante, fue declarado no culpable de los hechos que se le imputan, mediante la sentencia No. 208-2006 del Tribunal de Primera Instancia de Justicia Policial del 11 de julio de 2006. Posteriormente reintegrado al servicio con Rango, General de Brigada y puesto en retiro mediante la Orden General No. 066-2005 a partir del 26 de agosto del año 2005.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Motivo por el cual accionó en amparo contra la Jefatura de la Policía Nacional, ante el Tribunal Superior Administrativo en fecha 29 de mayo del 2015, por entender que fue retirado arbitrariamente en franca violación a sus derechos fundamentales. Acción que fue declarada inadmisibile por el referido Tribunal, mediante la Sentencia No. 00332-2015, por haber sido interpuesta fuera del plazo de los 60 días establecidos en el artículo 70.2 de la Ley 137-11. No conforme con la decisión el hoy recurrente interpuso el presente recurso de revisión que nos ocupa.

9. Competencia

Este tribunal constitucional es competente para conocer de los recursos de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que disponen 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 recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional resulta admisible, en atención a las siguientes razones jurídicas:

a. De acuerdo con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo sólo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercera.

b. El artículo 95 de la Ley núm. 137-11 señala: “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”. Asimismo, el Tribunal Constitucional dominicano señaló



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en su Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), al referirse al cómputo del plazo instituido en el referido artículo 95, lo siguiente: “El plazo establecido en el párrafo anterior es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia”.

c. La Sentencia núm. 332-2015 fue notificada a la parte recurrida, Policía Nacional, mediante el Acto núm. 588-2016, del siete (7) de abril de dos mil quince (2015), instrumentado por el ministerial Eladio Lebrón Vallejo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo. Así mismo fue notificado al procurador general administrativo mediante certificación de notificación de sentencia, del treinta (30) de septiembre de dos mil quince (2015), y recibido el cinco (5) de noviembre del mismo año. De la misma forma se le notifica al señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera el once (11) de septiembre de dos mil quince (2015), y recibido en la misma fecha, y la de interposición del presente recurso el dieciocho (18) de septiembre de dos mil quince (2015), y excluyendo los días *a quo* [once (11) de septiembre] y *ad quem* [dieciocho (18) de septiembre], así como los días sábado doce (12) y domingo trece (13) de septiembre, se advierte que transcurrieron cuatro (4) días hábiles en plazo franco; por tanto, el depósito del presente recurso de revisión constitucional se ejerció dentro del plazo hábil para su interposición.

d. Además de los requisitos previstos en el citado artículo 94, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 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 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, a que se demuestre la especial trascendencia o relevancia constitucional del caso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. La especial trascendencia o relevancia constitucional es una noción abierta e indeterminada. Este tribunal la ha definido en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), estableciendo que:

(...) tal condición solo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 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. Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, este tribunal constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo tiene relevancia y trascendencia constitucional, ya que el conocimiento del fondo del mismo le permitirá continuar consolidando su criterio sobre la aplicación y alcance del artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, el cual contempla la causa de inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta fuera del plazo requerido.

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

En cuanto al fondo del presente recurso de revisión constitucional, el Tribunal Constitucional expone las siguientes consideraciones:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. El presente caso se contrae a un recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el contra la Sentencia núm. núm. 332-2015, la cual fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015), mediante la cual se declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta el señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera contra la Policía Nacional.

b. El recurrente, señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera, persigue la nulidad de la sentencia recurrida en virtud de que, a su entender, el tribunal apoderado hizo una interpretación errónea sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo por causa de prescripción.

c. En ese sentido, el análisis exhaustivo realizado a la sentencia atacada permite claramente verificar que el tribunal *a-quo*, previo a conocer el fondo del caso del cual se encontraba apoderado, procedió a verificar los requisitos de admisibilidad, tal como se desprende de las consideraciones vertidas, en los ordinales XIII, XV, XVI, páginas 13 y 14, y muy específicamente en el ordinal XVII, página 15, de la sentencia de marras, expone lo siguiente:

(...) 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. más aun cuando tenía conocimiento de su puesta en retiro forzoso y del procedimiento que se utilizó para dicho retiro; que plantear ahora dicha violación constitucional, en este tipo de casos resulta extemporáneo pues ya ha transcurrido más de nueve (9) años, por lo que procede acoger el medio de inadmisión planteado por la Policía Nacional, al cual se adhirió la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Procuraduría General Administrativa, y en consecuencia declarar inadmisibile por extemporánea la Acción Constitucional de Amparo interpuesta por el señor EDUARDO ANTONIO SARRAF HERRERA. Conforme a lo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la Ley No. 137-1 1. Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

d. En ese sentido, este tribunal constitucional considera que por la naturaleza del fallo atacado resulta pertinente analizar si procede, o no, aplicar en la especie la constante renovación del plazo de caducidad de la acción de amparo cuando se enjuicia una ilegalidad continuada.

e. De conformidad con lo que establecen las disposiciones del artículo 72 de la Carta Sustantiva, la acción de amparo es un procedimiento preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades; por ende, su inadmisibilidad debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla. Tal naturaleza hace que la acción de amparo sea admisible, siempre y cuando sea presentada dentro de los sesenta (60) días que siguen a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del hecho, cuando la petición de amparo no resulte manifiestamente improcedente y cuando no existan vías efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular.

f. Este tribunal constitucional en su Sentencia TC/0364/15, dictada el catorce (14) de octubre de dos mil quince (2015), precisó que:

De conformidad con la “doctrina de la ilegalidad continuada”, la cual realiza la diferencia entre actos lesivos únicos y actos lesivos continuados, ambos actos general resultados nocivos que se proyectan en el tiempo, pero mientras los primeros tienen un punto de partida único e inicial desde donde



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puede rastrearse la manifiesta violación al derecho constitucional (ej: clausura arbitraria de un establecimiento, negativa a entregar medicamentos), 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 (ej. Ilegítimos descuentos mensuales de haberes)[1].

g. En ese orden de ideas, este tribunal considera que los efectos conculcadores de los derechos fundamentales, conforme lo expresa el accionante Eduardo Antonio Sarraf Herrera, empezaron al correr al momento en que fue puesto en retiro forzoso por antigüedad por la Policía Nacional, mediante la Orden General núm. 066-2005, a saber, el veintiséis (26) de agosto de dos mil cinco (2005), hasta el día en que incoó la presente acción constitucional de amparo, a saber, el veintinueve (29) de mayo de dos mil quince (2015); de lo cual se advierte que han transcurrido nueve (9) años y nueve (9) meses sin que el accionante realizara diligencias, con el propósito de ser reintegrado a las filas policiales. En tal virtud, no se puede decir que se está frente a una omisión o hecho mediante el cual la hoy recurrida, Policía Nacional, esté renovando de manera constante y continua la actuación que supuestamente violenta los alegados derechos fundamentales.

h. Del análisis exhaustivo del expediente, así como de la sentencia de marras, se infiere que tal y como ponderó el tribunal *a-quo*, tanto las diligencias verificadas, como la acción de amparo, fueron realizadas fuera del plazo establecido en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11 [sesenta (60) días]. Tal circunstancia tipifica la existencia de una actuación que propende a tener una consecuencia única e inmediata que no se renueva en el tiempo¹.

¹ Sentencia TC/0222/15. Título 10, numeral 10.13.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. Continuando con el criterio sentado por este tribunal constitucional, en sus sentencias TC/0352/16, título 11, letra o); TC/0200/16, título 11, letra e); TC/0346/16 y TC/0395/16, este tribunal considera que los efectos conculcadores de los derechos fundamentales empezaron a correr el veintiséis (26) de agosto de dos mil cinco (2005).

j. Al tenor de lo señalado precedentemente, este tribunal es de criterio de que la presente acción de amparo fue interpuesta vencido ampliamente el plazo de los sesenta (60) días que establece el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. En tal virtud, en aplicación de la referida norma procesal, procede rechazar el recurso de revisión constitucional que nos ocupa y confirmar la sentencia recurrida, toda vez que el juez de amparo actuó de conformidad con la ley al momento de declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo por ser interpuesta fuera del plazo.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Gómez Bergés e Idelfonso Reyes, 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 particular de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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 interpuesto por el señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera el ocho (8) de abril de dos mil catorce (2014), contra la Sentencia núm. 332-2015,

Expediente núm. TC-05-2016-0125, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera contra la Sentencia núm. 332-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión constitucional en materia de amparo y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 332-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015).

TERCERO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, parte *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).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera; y a la parte recurrida, Policía Nacional.

QUINTO: DISPONER su publicación 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; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO PARTICULAR MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMENEZ MARTINEZ

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherente con la posición mantenida.

Anunciamos, a manera de preámbulo, la peculiaridad en el voto plasmado a continuación, que pronuncia de manera parcial opinión salvada de la jueza que suscribe.

I. Precisión sobre el alcance del presente voto salvado

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, precisamos delimitar el ámbito en su pronunciamiento; es salvado 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; así mismo, es salvado, en los fundamentos que desarrollan en la presente sentencia a los fines de rechazar el recurso de que se trata y confirmar la Sentencia núm. 332/2015, de fecha veinticinco (25) de agosto de 2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, y consecuentemente, que declara inadmisibile la acción de amparo intentada por el ciudadano Eduardo Antonio Sarraff Herrera contra la Jefatura de la Policía Nacional, por cuanto esta sede ha pretendido variar el precedente sentado a través de la Sentencia TC/0200/16, sin establecer en el conjunto de sus fundamentaciones los razonamientos lógicos o jurídicos por los cuales ha obrado de tal forma, obviando con ese accionar su obligación de ofrecer los motivos justificativos de tal cambio o *distinguishing*, a los fines de sujetarse al debido proceso, al principio de igualdad y preservar la seguridad jurídica.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. Voto salvado: De 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 revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

2.2. Reiteramos nuestro criterio de 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. El Tribunal Constitucional se aparta de precedente constitucional, sin ofrecer los motivos que justifiquen un cambio de jurisprudencia

3.1. Breve preámbulo del caso

3.1.1. Conforme a los documentos que figuran en el expediente y los hechos invocados por las partes, el presente proceso tiene su génesis en un conflicto que se originó con motivo a que la Jefatura de la Policía Nacional, a través de la Orden General núm. 066-2005, de fecha veintiséis (26) de agosto de dos mil cinco (2005), dispuso el retiro del señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera, quien ostentaba el rango de general de brigada de dicha institución, siendo puesto, además, a la disposición de la justicia ordinaria, para ser juzgado como presunto autor de permitir la evasión de presos.

3.1.2. En ese sentido, el hoy recurrente, señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera, interpuso ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo una acción de amparo en fecha veintinueve (29) de mayo de dos mil quince (2015), bajo el alegato de que la Policía Nacional actuó de forma arbitraria y en franca violación a sus derechos fundamentales. Acción que fue declarada inadmisibile por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, tras considerar que la misma había sido interpuesta fuera del plazo de los sesenta (60) días establecidos en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, a través de la Sentencia núm. 332-2015.

3.1.3. Asimismo, el señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera también interpuso un recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la indicada sentencia.

3.1.4. La presente sentencia se fundamenta:

g. En ese orden de ideas, este tribunal considera que los efectos conculcadores de los derechos fundamentales, conforme lo expresa el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionante Eduardo Antonio Sarraff Herrera, empezaron al correr al momento en que fue puesto en retiro forzoso por antigüedad por la Policía Nacional, mediante la Orden General núm. 066-2005, a saber, el veintiséis (26) de agosto de dos mil cinco (2005), hasta el día en que incoó la presente acción constitucional de amparo, a saber, el veintinueve (29) de mayo de dos mil quince (2015); de lo cual se advierte que han transcurrido nueve (9) años y nueve (9) meses sin que el accionante realizara diligencias, con el propósito de ser reintegrado a las filas policiales. En tal virtud, no se puede decir que se está frente a una omisión o hecho mediante el cual la hoy recurrida, Policía Nacional, esté renovando de manera constante y continua la actuación que supuestamente violenta los alegados derechos fundamentales.

h. Del análisis exhaustivo del expediente, así como de la sentencia de marras, se infiere que tal y como ponderó el tribunal a-quo, tanto las diligencias verificadas, como la acción de amparo, fueron realizadas fuera del plazo establecido en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11 [sesenta (60) días]. Tal circunstancia tipifica la existencia de una actuación que propende a tener una consecuencia única e inmediata que no se renueva en el tiempo².

i. Continuando con el criterio sentado por este tribunal constitucional, en sus sentencias TC/0352/16, título 11, letra o); TC/0200/16, título 11, letra e); TC/0346/16 y TC/0395/16, este tribunal considera que los efectos conculcadores de los derechos fundamentales empezaron a correr el veintiséis (26) de agosto de dos mil cinco (2005).

j. Al tenor de lo señalado precedentemente, este tribunal es de criterio de que la presente acción de amparo fue interpuesta vencido ampliamente el

² Sentencia TC/0222/15. Título 10, numeral 10.13.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

plazo de los sesenta (60) días que establece el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. En tal virtud, en aplicación de la referida norma procesal, procede rechazar el recurso de revisión constitucional que nos ocupa y confirmar la sentencia recurrida, toda vez que el juez de amparo actuó de conformidad con la ley al momento de declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo por ser interpuesta fuera del plazo.

3.1.5. En la especie, la suscrita no comparte el criterio externado por el consenso para rechazar el presente recurso de revisión, y confirmar la Sentencia de amparo núm. 00332-2015, de fecha veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015), dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, por cuanto esta sede ha pretendido variar el precedente sentado a través de la Sentencia TC/0200/16, de fecha ocho (8) de junio de dos mil dieciséis (2016), sin establecer en el conjunto de sus fundamentaciones los razonamientos lógicos o jurídicos por los cuales ha obrado de tal forma, obviando con ese accionar su obligación de actuar conforme al debido proceso, sujetándose al principio de igualdad y preservando la seguridad jurídica.

3.1.6. Este tribunal constitucional en el precedente citado anteriormente tomó como punto de partida a los fines de realizar el cómputo de los sesenta (60) días establecidos en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, la fecha de la decisión que absolvió al accionante de los cargos penales impuestos en su contra, no la fecha de su desvinculación de la institución castrense de que se trata.

3.1.7. Es importante destacar que el señor Eduardo Antonio Sarraf Herrera fue sometido a la acción de la justicia por supuesta evasión de presos, resultando absuelto el día once (11) de julio de dos mil seis (2006), fecha en que el Tribunal de Primera Instancia de Justicia Policial dictó la Sentencia núm. 208-2006.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.1.8. En ese orden, continuando con el criterio sentado por esta sede en un caso similar³, consideramos que los efectos conculcadores de los derechos fundamentales empezaron a correr el once (11) de julio de dos mil seis (2006), fecha en que el Tribunal de Primera Instancia de Justicia Policial dictó la Sentencia núm. 208-2006, a través de la cual resultó absuelto de los cargos presentados en contra del accionante, y no la fecha en que fue dispuesto su retiro de las filas policiales, máxime cuando el reintegro del amparista a las filas policiales no se produjo muy a pesar de la absolución de los cargos que dieron origen a su cancelación, de conformidad con la normativa legal vigente al momento de la desvinculación y pronunciamiento de la absolución, que lo era la Ley núm. 96/04 en el artículo 66, párrafo IV⁴.

3.1.9. De ahí, que al no indicarse la particularidad que tiene este caso, que justifique razonablemente el cambio de precedente, el Tribunal Constitucional varía el precedente sentado en la Sentencia TC/0094/13 que establece que: “*el valor de la continuidad del criterio jurisprudencial radica en que la variación del mismo, sin una debida justificación, constituye una violación a los principios de igualdad y de seguridad jurídica*”. Sin embargo, y tal como indica la referida sentencia, “*lo anterior no implica que el criterio jurisprudencial no pueda ser variado, sino que cuando se produzca dicho cambio el mismo debe ser motivado de manera adecuada, lo cual implica exponer las razones que justifican el nuevo criterio*”. En tal virtud, resultaba imperativo para el Tribunal Constitucional señalar las razones que en esta ocasión han provocado el cambio de precedente.

³ Sentencia TC/0200/16. Título 11, letra e).

⁴ Párrafo IV del art. 66: 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 reincorporado reconociéndolo el grado o posición que ostentaba, así como el tiempo que estuvo fuera de servicio.

Expediente núm. TC-05-2016-0125, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Eduardo Antonio Sarraff Herrera contra la Sentencia núm. 332-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conclusión: En vista de los motivos anteriormente expresados, sostenemos que el recurso de revisión de amparo incoado en contra de la Sentencia núm. 332-2015, de fecha veinticinco (25) días de agosto de dos mil quince (2015), dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior administrativo, debió ser acogido y, en consecuencia, ha debido modificarse la referida decisión solo en lo que respecta al punto de partida del cómputo del plazo establecido en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, y confirmarla en sus demás aspectos.

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