



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0537/17.

Referencia: Expediente núm. TC-05-2015-0291, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por la Policía Nacional, contra la sentencia número 00043-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de febrero de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinticuatro (24) días del mes de octubre del año dos mil diecisiete (2017).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; 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, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 4, de la Constitución; y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

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

Expediente núm. TC-05-2015-0291, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por la Policía Nacional, contra la sentencia número 00043-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de febrero de dos mil quince (2015)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En ocasión de la acción de amparo incoada por Edison Lorenzo Moreta en contra de la Jefatura de la Policía Nacional, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó, el veintitrés (23) de febrero de dos mil quince (2015), la Sentencia número 00043-2015, cuyo dispositivo, copiado textualmente, reza de la siguiente manera:

FALLA:

PRIMERO: DECLARA buena y válida, en cuanto a la forma, la presente Acción de Amparo interpuesta en fecha 27 del mes de enero del año dos mil quince (2015), por el señor EDISON LORENZO MORETA, contra la Jefatura de la Policía Nacional (PN), por haber sido incoada de conformidad con la ley.

SEGUNDO: ACOGE en cuando al fondo, la presente Acción de Amparo interpuesta por el señor EDISON LORENZO MORETA, contra la Jefatura de la Policía Nacional (PN), por haberse demostrado la violación al debido proceso de Ley, y en consecuencia, ORDENA su REINTEGRO a las filas de dicha institución, con el mismo rango que ostentaba al momento de su retiro.

TERCERO: FIJA (sic) la Jefatura de la Policía Nacional (PN), un ASTREINTE PROVISIONAL conminatorio de QUINIENTOS PESOS DOMINICANO (RD\$500.00) diarios por cada día que transcurra sin ejecutar lo decidido en esta sentencia, a favor del Instituto de Rehabilitación, a fin de asegurar la eficacia de lo decidido.

CUARTO: DCLARA libre de costas el presente proceso en razón a la materia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO: ORDENA que la presente Sentencia sea comunicada vía Secretaría del Tribunal a la parte accionante, señor EDISON LORENZO MORETA, a la parte accionada la Jefatura de la Policía Nacional (PN) y al Procurador General Administrativo.

La referida sentencia fue notificada a la parte recurrente, Policía Nacional, mediante el Acto núm. 135-2015, instrumentado, el veintiséis (26) de mayo de dos mil quince (2015), por Juan José Suberví Matos, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

La Policía Nacional, representada por el mayor general Manuel E. Castro Castillo, Jefe de esa institución, interpuso el presente recurso, mediante instancia depositada el veintitrés (23) de junio de dos mil quince (2015), ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.

La parte recurrida, Edison Lorenzo Moreta, depositó su escrito de defensa por ante la Secretaría del referido tribunal, el treinta y uno (31) de julio de dos mil quince (2015). Asimismo, la Procuraduría General Administrativa depositó una instancia, el veintisiete (27) de julio de dos mil quince (2015).

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo fundó su decisión, principalmente, en los siguientes motivos:

(...) III) Que de la valoración conjunta y armónica de los elementos de prueba aportados por el accionante, este tribunal ha podido advertir como



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hechos ciertos, los siguientes: a) que el accionante, EDISON LORENZO MORETA, ingresó a la Policía Nacional con el grado de Conscripto el día 15 de enero del año 1994, mediante Orden General No. 020-1994 dejando de pertenecer a la misma con el grado de Capitán, efectivo el día 21 de octubre del año 2014, mediante Orden General No. 055-2014; b) que dicho señor fue puesto en retiro forzoso con pensión por antigüedad en el servicio por la Jefatura de la Policía Nacional. (...)

IX) Que no consta en el expediente ni fue debatido por la parte accionada ningún elemento que compruebe la realización de un debido proceso conforme lo prevé el citado texto legal. Que en ese mismo tenor, consta en el expediente, la certificación de fecha 29 de Octubre de 2014 dirigido, suscrito por el señor Luís D. González Rivas, Ma , Director General de Recursos Humanos, cuyo contenido se transcribe a continuación: “RETIRO FORZOSO CON PENSIÓN POR RAZONES DE ANTIGÜEDAD EN EL SERVICIO”.

X) Que del análisis del expediente, este Tribunal ha constatado que el retiro forzoso con pensión por razones de antigüedad en el servicio del Ex - Capitán EDISON LORENZO MORETA de la Policía Nacional, se sustentó en un procedimiento realizado al margen del debido proceso correspondiente, vulnerando su derecho de defensa, honor personal y derecho al trabajo, y porque él no reunía los requisitos exigidos por la ley 96-04 para su puesta en retiro, ya que el accionante no tenía 48 años de edad sino 42 años, tampoco tenía los 28 años en servicio sino solo 20 años en servicio; además al momento de su puesta en retiro se encontraba de licencia médica; que por tales motivos este Tribunal ha decidido acoger la presente acción de Amparo interpuesta por el señor EDISON LORENZO MORETA, y en consecuencia, ordenar a la Policía Nacional (P.N), restituirle en el rango de Capitán de la Policía Nacional que ostentaba al momento de su retiro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

XI) Que en cuanto a las pretensiones de que le sean pagadas las diferencias de los salarios dejados de percibir desde el momento de la puesta en retiro del accionante, estas se rechazan, ya que el mismo estuvo durante todo el tiempo de su puesta en retiro cobrando una pensión.

XII) Que adicionalmente, la parte accionante solicita que se condene a las partes accionadas (sic), Policía Nacional, al pago de un astreinte de RD\$5,000.00, por cada día de retardo en el cumplimiento de lo ordenado. Que al respecto, cabe destacar que de conformidad con el artículo 93 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del 13 de junio del 2011, el Juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar astreinte, con el objeto de constreñir al agravante al efectivo cumplimiento de lo ordenado. Que en tal virtud, este Tribunal acoge la solicitud de astreinte solicitado por el accionante, por el monto consistente en Quinientos Pesos (RD\$500.00) por cada día de retardo en la ejecución de lo ordenado por la presente sentencia.

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

La parte recurrente, Policía Nacional, pretende que se anule la sentencia impugnada y, para justificar dichas pretensiones alega, entre otras, las siguientes razones:

a) La sentencia viola las disposiciones del artículo 256 de la Constitución, que prohíbe el reintegro de sus miembros, con excepción de los casos en que se haya violado la ley orgánica de la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) Resulta evidente que la acción de amparo carece de fundamento legal y, por tanto, la sentencia impugnada es irregular y violatoria de varios preceptos legales.

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

La parte recurrida, Edison Lorenzo Moreta, solicitó, de manera principal, que se declare inadmisibile el recurso, y de manera subsidiaria, que se declare la legalidad y validez de la sentencia de amparo, y para sustentar sus conclusiones arguye, entre otras cosas, lo siguiente:

a) El presente recurso debe ser declarado inadmisibile por violación al plazo para la interposición del mismo, dispuesto en la ley, ya que la sentencia fue notificada, el veintiséis (26) de mayo de dos mil quince (2015), mientras que el recurso fue interpuesto, el veintitrés (23) de junio de dos mil quince (2015).

b) El recurrido ingresó a la Policía Nacional, el quince (15) de enero de mil novecientos noventa y cuatro (1994), y fue puesto en retiro forzoso con pensión por antigüedad en el servicio, el veintiuno (21) de octubre de dos mil catorce (2014). Sin embargo, el artículo 96 de la Ley núm. 96-04, Orgánica de la Policía Nacional, dispone que para justificar un retiro forzoso se requiere una edad mínima de cuarenta y ocho (48) años de edad y veintiocho (28) años de servicio, mientras que el recurrido, al momento de la puesta en retiro sólo tenía cuarenta y dos (42) años de edad y veinte (20) años en servicio, con grado de capitán.

c) Lo expuesto hace que las actuaciones de la Policía Nacional en perjuicio de la parte recurrida, sean nulas de pleno derecho, pues vulneran el debido proceso de ley consagrado en el artículo 69 de la Constitución.

6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Procuraduría General Administrativa ha solicitado que se acoja el recurso de revisión incoado por la Policía Nacional, y se revoque la sentencia impugnada, y para sustentar sus conclusiones arguye, entre otras cosas, lo siguiente:

a) Al estudiar el recurso de revisión, se verifica que en el mismo se encuentran expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por la parte recurrente, por lo que debe acogerse favorablemente, por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y a las leyes.

7. Pruebas documentales

En el trámite del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en el expediente constan, entre otras, los siguientes elementos de prueba:

1. Sentencia número 00043-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintitrés (23) de febrero de dos mil quince (2015).
2. Acto núm. 135-2015, instrumentado, el veintiséis (26) de mayo de dos mil quince (2015), por Juan José Suberví Matos, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el presente conflicto se origina cuando la Policía Nacional puso en retiro forzoso con pensión por antigüedad a Edison Lorenzo Moreta, el veintiuno (21) de octubre de dos mil catorce (2014). En tal virtud, Edison Lorenzo Moreta, interpone una acción de amparo que fue acogida



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la sentencia objeto del presente recurso, el cual ha sido incoado por la Policía Nacional.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión, en virtud de lo establecido en los artículos 185 numeral 4 de la Constitución; y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11.

10. Inadmisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

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

a) La sentencia de amparo objeto del presente recurso fue notificada a la parte recurrente, el veintiséis (26) de mayo de dos mil quince (2015), según se puede apreciar en el Acto número 135-2015, instrumentado el veintiséis (26) de mayo de dos mil quince (2015), por Juan José Suberví Matos, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

b) El artículo 95 de la Ley núm. 137-11 dispone que: *“El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”*.

c) Tal y como lo ha sostenido este Tribunal Constitucional mediante jurisprudencia, el referido plazo es franco, esto significa que para establecerlo no se cuentan ni el día en que es hecha la notificación, ni el último día, y además se cuenta en días hábiles (TC/0080/12, TC/0061/13, TC/0071/13, TC/0132/13, TC/0199/14, TC/0036/2015, TC/0569/15).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d) En la especie, el recurso de revisión fue depositado el veintitrés (23) de junio de dos mil quince (2015), ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo; es decir, con posterioridad al plazo franco de cinco (5) días hábiles establecido por la norma descrita en párrafos anteriores, el cual venció el tres (3) de junio de dos mil quince (2015), por lo que el presente recurso de revisión deviene extemporáneo, tal y como ha advertido la parte recurrida.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y Wilson Gómez Ramírez, 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 en conjunto de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Víctor Joaquín Castellanos y Rafael Díaz Filpo.

Por los motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional,

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles, por extemporáneo, el presente recurso de revisión incoado por la Policía Nacional, contra la Sentencia núm. 00043-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintitrés (23) de febrero de dos mil quince (2015);

SEGUNDO: COMUNICAR la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Policía Nacional, a la parte recurrida, Edison Lorenzo Moreta, así como a la Procuraduría Administrativa;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución de la República; y 7.6 y 66 de la referida Ley núm. 137-11; y

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; 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; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO PRESIDENTE, MILTON RAY
GUEVARA; Y DE LOS MAGISTRADOS VICTOR JOAQUIN
CASTELLANOS PIZANO Y RAFAEL DIAZ FILPO**

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 la 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 suficiente para declarar inadmisibile el recurso y por ello votamos a favor de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 jurisdiccional en procura de obtener el reintegro a las filas de la Policía Nacional o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 lo 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 desconstitucionalización de lo que este poder constitucionalizó mediante su*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 contraria los cánones constitucionales y legales que rigen la materia, deberá solicitar al ministerio correspondiente, la revisión de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 el cual 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

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez

Firmado: Rafael Díaz Filpo, 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