



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0179/22

Referencia: Expediente núm. TC-05-2021-0069, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Norberto Manuel Solano Sención contra la Sentencia núm. 030-03-2020-SSEN-00076, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo del diez (10) de marzo del año dos mil veinte (2020).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de junio del año dos mil veintidós (2022).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 030-03-2020-SSSEN-00076, del diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, establece en su dispositivo, copiado textualmente, lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA IMPROCEDENTE, la acción constitucional de Amparo de cumplimiento intentada por el señor NORBERTO MANUEL SOLANO SENCIÓN, contra la POLICÍA NACIONAL, MAYOR GENERAL NEY ALDRIN BAUTISTA ALMONTE, EL MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA, JOSE RAMON FADUL y el CONSEJO SUPERIOR POLICIAL, en virtud de lo establecido en el artículo 108, literal c, de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, conforme establecen los motivos antes expuestos.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 72 de la Constitución Política de la República Dominicana y el artículo 66 de la Ley No. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

TERCERO: ORDENA la comunicación, vía secretaría general, de la presente sentencia a las partes envueltas en el presente proceso, así como al Procurador General Administrativo.

CUARTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (SIC).

La referida sentencia fue notificada, a requerimiento de la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, a la parte recurrente, señor Norberto Manuel Solano



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sención, mediante el Acto núm. 345/2020, del ocho (8) de julio del dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Roberto Veras Henríquez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso en revisión

El señor Norberto Manuel Solano Sención interpuso el presente recurso de revisión constitucional de amparo de cumplimiento, el catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020) ante la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, recibido por este tribunal, el ocho (8) del mes de abril del año dos mil veintiuno (2021), a fin de que se ordene la revocación de la sentencia impugnada, el reintegro del recurrente y el pago de los salarios vencidos desde la fecha de la cancelación, nueve (9) de mayo de dos mil dieciséis (2016), hasta la fecha en que emane la sentencia a intervenir, así como cualquier otro beneficio o atributo legalmente adquirido por el mismo.

El indicado recurso fue notificado a la Dirección General de Asuntos Legales de la Policía Nacional, a la Dirección General de la Policía Nacional, al director General de la Policía Nacional, Ing. Ney Aldrin Bautista Almonte; al Consejo Superior Policial; al presidente del Consejo Superior Policial y ministro de Interior y Policía, Licdo. José Ramón Fadul; y a la Procuraduría General Administrativa, mediante Acto núm. 551-2020, del dieciséis (16) de julio de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante Sentencia núm. 030-03-2020-SSEN-00076, del diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020), declaró inadmisibles la acción de amparo en cumplimiento incoada por el señor Norberto Manuel Solano Sención, por los motivos siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. *Que es deber del Tribunal al ser apoderado de una acción verificar si la misma cumple con los requisitos establecidos por las leyes correspondientes; en la especie se ha interpuesto una Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento, por lo que es procedente verificar lo que expresa la Ley 137--, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, cuerpo normativo que rige la materia (...).*

(...)

8. *Que nuestro Tribunal Constitucional mediante sentencia TC/0009/14, de fecha 14 de enero de 2014, define el amparo de cumplimiento como: “una acción que tiene como finalidad hacer efectiva la materialización de una ley o acto de carácter administrativo en interés de vencer la renuencia o resistencia del funcionario o autoridad pública. Con dicha acción, el juez procura hacer prevalecer la fuerza jurídica y plena eficacia de la ley”, asimismo, mediante sentencia TC/0205/14, de fecha 3 de septiembre de 2014, estableció que: “El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento; En virtud de la existencia de esos requisitos diferentes, en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, se ha establecido como exigencia para la procedencia del amparo de cumplimiento el requerimiento de que “el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persiste en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud.*

9. *Que como hemos señalado anteriormente, la parte accionante*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante la presente acción pretende que se le ordene a la accionada, el cumplimiento de los artículos 64, 65 y los párrafos I y IV de la Ley núm. 96-04 Orgánico de la Policía Nacional, en consecuencia que se ordene el reintegro a sus funciones y que se le paguen sus derechos y salarios, en virtud de la violación al debido proceso, de lo anterior se desprende, que en la especie, la presente acción de amparo no tiene por objeto el cumplimiento de una ley o un acto administrativo según lo establecido en el artículo 104 de la Ley 137-11, sino que se trata de procurar resarcir los derechos fundamentales violentados, tales como el debido proceso, lo que resulta improcedente; asimismo es criterio de esta Sala, que la presente acción de amparo resulta improcedente, además, en razón de lo dispuestos en el artículo 108 literal c, ya que de los argumentos plasmados por la accionante, para la protección de los derechos alegados por éste, se encuentran garantizados mediante el proceso de Acción de Amparo Ordinario, al tenor de lo establecido en el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que toda persona tiene derecho a una acción expedita con la finalidad de perseguir la tutela efectiva de sus derechos fundamentales.

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

La parte recurrente, señor Norberto Manuel Solano Sención, mediante el presente recurso de revisión, pretende que sea revocada la Sentencia núm. 030-03-2020-SSEN-00076, por violaciones al debido proceso, derecho de defensa y a la tutela judicial efectiva; y que se conmine al cumplimiento de los artículos 64 y 65 y los párrafos I y IV del artículo 66 de la Ley núm. 96-04, Orgánica de la Policía Nacional, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004), en virtud de lo siguiente:

*El tribunal a-quo **ERRÓ** en **DECLARAR LA IMPROCEDENCIA** de la **ACCION CONSTITUCIONAL DE AMPARO DE CUMPLIMIENTO**, al*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tenor de lo que dispone el artículo No. 108, literal “c” de la Ley No. 137-11, LOTCPC, en virtud de las siguientes vulneraciones e inobservancia a nuestra Constitución:

- 1) Que en fecha 01-05-2000, el recurrente, señor NORBERTO MANUEL SOLANO SENCIÓN, ingresó a la POLICIA NACIONAL, como el rango de Raso, según lo demuestra la CERTIFICACION DE BAJA NO. 39623, de fecha 09-01-2019, expedida por las autoridades de la POLICIA NACIONAL;*
- 2) Que en fecha 09-02-2016, el recurrente, señor NORBERTO MANUEL SOLANO SENCIÓN de la POLICIA NACIONAL, utilizándose como base legal de su cancelación: “CANCELACION DE NOMBRAMIENTO Y PUESTO A DISPOSICION DE LA JUSTICIA PENAL ORDINARIA”, con el rango de SEGUNDO TENIENTE de la POLICIA NACIONAL, cuya actuación de los recurridos, la DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL (“D.G.P.N.”), EL MAYO GENERAL P.N, ING. NEY ALDRIN BAUTISTA ALMONTE, en su condición de DIRECTOR GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL, el CONSEJO SUPERIOR POLICIAL (“C.S.P.”) y su titular, LICDO. JOSE RAMÓN FADUL, en su condición de PRESIDENTE DEL C.S.P Y MINISTRO DE INTERIOR Y POLICIA, tácitamente viola e inobserva las disposiciones legales de los artículos Nos. 64, 65 y los Párrafos I y IV de la Ley No. 96-04, Orgánica de la Policía Nacional, de fecha 28-01-2004 (legislación vigente en ese entonces). El abogado del recurrente, señor NORBERTO MANUEL SOLANO SENCIÓN, entiende que dicha cancelación fue ilegal y arbitraria, a que el recurrente, señor NORBERTO MANUEL SOLANO SENCIÓN, debió ser suspendido primero, tal y como lo disponen los artículos Nos. 64 y 65 y los Párrafos I y IV, de fecha 28-01-2004 (legislación vigente en ese entonces);*
(...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3) *Que debido a la falta de interés, mostrada por la referida CARMEN MICHELLE PENA MARTINEZ, las autoridades del MINISTERIO PUBLICO, representado por el DR- GUILLERMO OSVALDO PENA DE LA CRUZ, en su condición de PROCURADOR FISCAL DEL DISTRITO NACIONAL y MIEMBRO DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS INTERNOS DEL MINISTERIO PUBLICO, el cual dictamino lo siguiente:*

Primero: Dispone el archivo del proceso de investigación a cargo de Segundo Teniente, P.N. Norberto Manuel Solano Sención, de generales arriba anotadas, por la presunta violación del artículo 406 del Código Penal Dominicano que tipifica, la estafa por aplicación del artículo 44 numeral 4 y el articulo 281 numeral 1 del Código Procesal Penal, ya que se ha extinguido la acción penal. (.....)

(...)

Resulta que: los suscritos abogados, entendemos que el tribunal a quo ERRÓ en su decisión contenida en la Sentencia No. 030-03-2020-SS-00076, al DECLARA LA IMPROCEDENCIA de la ACCION CONSTITUCIONAL DE AMPARO DE CUMPLIMIENTO, toda vez que, ha quedado demostrado la tacita vulneración e inobservancia al debido proceso, el principio de defensa y el derecho a una tutela judicial efectiva, condición exigida por este Tribunal Constitucional mediante la Sentencia No. TC/0056/12, de fecha 02-11-2012, para que una acción de amparo de este tipo, goce del mérito suficiente, lo cual el tribunal a quo erróneamente interpretó en perjuicio del hoy recurrente, SR. NORBERTO MANUEL SOLANO SENCION, pues las violaciones e inobservancias a todas y cada una de las normas legales previamente citadas, son infraganti y así lo demostramos, específicamente las consideraciones hechas por el tribunal a-quo en el Párrafo No. 9 de la Pagina No. 10 de 11, de la referida Sentencia No. 030-03-2020-SS-00076, ((...))



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resulta que: el tribunal a-quo vulneró e inobservó las disposiciones legales mas abajo mencionadas, de las cuales el recurrente, SR. NORBERTO MANUEL SOLANO SENCION, es titular al constituir derechos fundamentales:

- a) Que el indicado proceso administrativo disciplinario, aparte de violar todas las indicadas disposiciones legales, el mismo se inició SIN EXISTIR UNA QUERRELLA PENAL, POR SER UN SUPUESTO DELITO DE ACCION PUBLICA A INSTANCIA PRIVADA (...)*
- b) En adición a lo anterior, es preciso que este tribunal analice la supuesta falta grave por la cual el recurrente, señor NORBERTO MANUAL SOLANO SENCION, fue CANCELADO SU NOMBRAMIENTO, en fecha 09-05-2016, a partir de esa fecha comienza a computarse el plazo de la PRESCRIPCION de CINCO (05) AÑOS contado dicho plazo (...)*

5. Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión

La parte recurrida en revisión, Policía Nacional y Consejo Superior Policial, mediante escrito de defensa depositado el veintidós (22) de julio de dos mil veinte (2020) en la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, establece lo siguiente:

POR CUANTO: la glosa procesal o en los documentos en los cuales el Ex Oficial P.N., se encienden los motivos por los que no puede ser reintegrado a las filas policiales, una vez estudiados los mismos el tribunal quedará edificado y sobre esa base podrá decidir sobre las pretensiones del accionante.

POR CUANTO: Art. 108, literal c, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, establece



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de habeas corpus, el habeas datas o cualquier otra acción de amparo, es decir que el accionante trato de confundir a los jueces con una acción de amparo de cumplimiento, cuanto estableció que una sentencia penal los descargaba de la responsabilidad.

POR TODO LO ANTES EXPUESTO LA DEFENSA SOLICIA DE MANERA MUY RESPECTUOSA LO SIGUIENTE (sic)

Primero: Que el recurso de revisión interpuesto por la parte accionante por mediación de abogado constituido y apoderado especial sea declarada inadmisibile, por los motivos expuestos.

Segundo: Que en primer orden comprobar que la acción de amparo es improcedente, por tanto, debe ser confirmada la inadmisibilidad por ser violatoria del artículo 108, literal c de la Ley 137-11.

TERCERO: en el supuesto e improbable caso de no ser acogidas nuestras conclusiones tenga a bien confirmar en todas sus partes la sentencia No. 0030-02-2019-SS-00388

6. Dictamen de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa, mediante escrito de defensa depositado el veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020) en la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, argumentó lo siguiente:

ATENDIDO: A que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo al analizar el expediente contentivo de la Acción de Amparo advirtió que para poder tutelar un derecho fundamental, es necesario que se ponga al Tribunal en condiciones de vislumbra la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

violación del mismo, y habida cuenta de que la documentación aportada por las partes no da cuenta de que se le haya conculcado derecho fundamental alguno al accionante (recurrente) por lo que da lugar a rechazar el Recurso de Revisión.

ATENDIDO: A que en el presente recurso de revisión se pretende revocar Sentencia No. 030-02-2020-SSEN-00076 de fecha 10 de julio del 2020, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de Amparo Constitucional, por violar derecho fundamental del accionante, sin justificar en derecho el fundamento de estas pretensiones razón más que suficiente para que el mismo sea rechazado en virtud del artículo 96 de la ley 137-11.

ATENDIDO: A que el presente Recurso no cumple con los requisitos establecidos por el artículo 96 de la Ley 137-11, el cual establece los siguientes:

Artículo 96. Forma. El recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada (...)

7. Documentos que obran en el expediente

En el expediente correspondiente al presente recurso de revisión de amparo en cumplimiento se encuentran depositados, entre otros, los siguientes documentos:

1. Sentencia núm. 030-03-2020-SSEN-00076, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Instancia contentiva del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Norberto Manuel Solano Sención, depositado el catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020) ante la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.
3. Acto núm. 345/2020, del ocho (08) de julio de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Roberto Veras Henríquez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
4. Acto núm. 551-2020, del dieciséis (16) de julio de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
5. Escrito de defensa de la Policía Nacional y Consejo Superior Policial, depositado el veintidós (22) de julio de dos mil veinte (2020) en la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.
6. Escrito de defensa de la Procuraduría General Administrativa depositado el veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020) en la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.
7. Instancia de acción de amparo en cumplimiento depositada en el Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).
8. Certificación de Cancelación de nombramiento, emitida por la Dirección General de la Policía Nacional, el nueve (9) de enero de dos mil diecinueve (2019).
9. Fotocopia del Telefonema Oficial emitido por la Oficina de la Policía Nacional el diecisiete (17) de mayo de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Fotocopia del oficio de dictamen de archivo de persecución penal, dictado por el Departamento de Asuntos Internos de la Fiscalía del Distrito Nacional el doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016).

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 en la acción de amparo en cumplimiento incoada por el señor Norberto Manuel Solano Sención contra la Policía Nacional y el Consejo Superior Policial, a fin de que se les conmine a cumplir con lo preceptuado en los artículos 64, 65 y 66 párrafo I y IV de la Ley núm. 96-04 Orgánica de la Policía Nacional (vigente en ese entonces), desestimando la cancelación de su nombramiento como Segundo teniente, producido el nueve (9) de mayo de dos mil dieciséis (2016), para ser puesto en disposición de la justicia penal ordinaria.

Para conocer de la acción de amparo en cumplimiento resultó apoderada la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual mediante Sentencia núm. 030-03-2020-SSSEN-00076, del diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020), declaró inadmisibles la acción por notoriamente improcedente, en virtud de los precedentes TC/0009/2014 y TC/205/2014.

Inconforme con dicha decisión, el señor Norberto Manuel Solano Sención interpuso el presente recurso de revisión ante este tribunal constitucional, alegando violaciones al derecho de defensa, debido proceso y tutela judicial efectiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4, de la Constitución y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

10. Cuestión previa:

10.1 Este tribunal ha podido constatar en el examen de la documentación aportada, que la Procuraduría General Administrativa mediante escrito de defensa depositado el veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020), ha solicitado el rechazo del presente recurso de revisión en atención a que la parte recurrente no cumple con los requisitos del artículo 96 de la Ley núm. 137-11.

10.2 En ese sentido, este tribunal hace constar que, conforme lo preceptuado por el referido artículo, el no cumplimiento de los requisitos de ley constituye una causal de inadmisibilidad y no así de rechazo como contempla la parte recurrida; por lo que, en aplicación del principio de oficiosidad, se procederá a ponderar este medio bajo su correcta fisionomía.

10.3 En atención a las normas de procedimiento, las causales de inadmisibilidad deben ser ponderadas previa la consideración de cualquier otro medio atinente al proceso o al fondo, por lo que se procederá en lo adelante a dar respuesta a lo planteado.

10.4 En ese sentido, establece la Procuraduría General Administrativa lo siguiente:

ATENDIDO: A que en el presente recurso de revisión se pretende revocar Sentencia No. 030-02-2020-SSSEN-00076 de fecha 10 de julio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del 2020, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de Amparo Constitucional, por violar derecho fundamental del accionante, sin justificar en derecho el fundamento de estas pretensiones razón más que suficiente para que el mismo sea rechazado en virtud del artículo 96 de la ley 137-11.

10.5 Por su parte, entre otros medios, la instancia recursiva contempla lo siguiente:

*El tribunal a quo ERRÓ en su decisión contenida en la Sentencia No. 030-03-2020-SSEN-00076, al DECLARA LA IMPROCEDENCIA de la ACCION CONSTITUCIONAL DE AMPARO DE CUMPLIMIENTO, toda vez que, ha quedado demostrado la tacita vulneración e inobservancia al debido proceso, el principio de defensa y el derecho a una tutela judicial efectiva, condición exigida por este Tribunal Constitucional mediante la Sentencia No. TC/0056/12, de fecha 02-11-2012, para que una acción de amparo de este tipo, goce del mérito suficiente, lo cual el tribunal a quo erróneamente interpretó en perjuicio del hoy recurrente, SR. NORBERTO MANUEL SOLANO SENCION, pues las violaciones e inobservancias a todas y cada una de las normas legales previamente citadas, son infraganti y así lo demostramos, específicamente las consideraciones hechas por el **tribunal a-quo en el Párrafo No. 9 de la Pagina No. 10 de 11, de la referida Sentencia No. 030-03-2020-SSEN-00076, (...)***

10.6 Este tribunal estima, luego de haber estudiado la instancia recursiva, que contrario a lo alegado por la Procuraduría General Administrativa, la parte recurrente, además de esbozar señalamientos precisos con relación a los hechos, expone taxativamente las violaciones a derechos fundamentales que entiende se atribuyen a la sentencia que hoy se impugna. Por consiguiente, al haber sido comprobado que el recurso cumple con los requisitos establecidos por el artículo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

96 de la Ley núm. 137-11, procede rechazar el presente medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General Administrativa, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva.

11. Admisibilidad del recurso de revisión

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

11.2 Además, el artículo 95, de la Ley núm. 137-11, establece el plazo de cinco (5) días para recurrir las sentencias de amparo:

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.

11.3 Con relación al referido plazo, el Tribunal Constitucional estimó, mediante Sentencia TC/0080/122, que se computan solo los días laborables y en plazo franco, o sea no se cuentan ni los días no laborables, como sábado y domingo ni los días feriados ni el día que se notifica la sentencia ni el día en que se vence dicho plazo, y que su inobservancia se encuentra sancionada con la inadmisibilidad del recurso. Este precedente ha sido reiterado en las sentencias TC/0061/13, TC/0071/13 y TC/0132/13.

11.4 Dentro de las documentaciones depositadas en el expediente, se advierte que la Sentencia recurrida 030-03-2020-SSEN-00076, fue notificada a requerimiento de la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, a la parte recurrente señor Norberto Manuel Solano Sención, mediante el Acto núm. 345/2020, del ocho (08) de julio del dos mil veinte (2020), mientras que el recurso



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de revisión constitucional en materia de amparo, fue depositado el catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020) ante la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional. De lo anterior se concluye que el recurso de revisión constitucional de amparo se ejerció dentro del plazo hábil y franco para su interposición.

11.5 Por otra parte, de conformidad con el artículo 100, de la Ley núm. 137-11, la admisibilidad del recurso de revisión contra toda sentencia de amparo está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada. En efecto, dicho artículo faculta al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia constitucional atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales.

11.6 En la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), el Tribunal Constitucional señaló los casos –no limitativos- en los cuales se configura la especial relevancia constitucional:

1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.7 En el caso que nos ocupa, entendemos que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo reviste especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que, en cuanto a este aspecto, resulta admisible dicho recurso. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que le permitirá a este tribunal continuar desarrollando su jurisprudencia respecto de los requisitos de admisibilidad de la acción de amparo en cumplimiento.

12. Sobre el fondo del presente recurso de revisión

Sobre el presente recurso de revisión constitucional el Tribunal Constitucional tiene a bien exponer las siguientes consideraciones:

12.1 En la especie, este plenario ha sido apoderado de un recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento contra la Sentencia núm. 030-03-2020-SSEN-00076, del diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

12.2 La sentencia impugnada declaró inadmisble por notoriamente improcedente la acción de amparo en cumplimiento, fundamentado, entre otros motivos, en lo siguiente:

9. Que como hemos señalado anteriormente, la parte accionante mediante la presente acción pretende que se le ordene a la accionada, el cumplimiento de los artículos 64, 65 y los párrafos I y IV de la Ley núm. 96-04 Orgánico de la Policía Nacional, en consecuencia que se ordene el reintegro a sus funciones y que se le paguen sus derechos y salarios, en virtud de la violación al debido proceso, de lo anterior se desprende, que en la especie, la presente acción de amparo no tiene por objeto el cumplimiento de una ley o un acto administrativo según lo establecido en el artículo 104 de la Ley 137-11, sino que se trata de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procurar resarcir los derechos fundamentales violentados, tales como el debido proceso, lo que resulta improcedente; asimismo es criterio de esta Sala, que la presente acción de amparo resulta improcedente, además, en razón de lo dispuestos en el artículo 108 literal c, ya que de los argumentos plasmados por la accionante, para la protección de los derechos alegados por éste, se encuentran garantizados mediante el proceso de Acción de Amparo Ordinario, al tenor de lo establecido en el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que toda persona tiene derecho a una acción expedita con la finalidad de perseguir la tutela efectiva de sus derechos fundamentales.

12.3 Respecto al planteamiento de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo anteriormente expuesto, este colegiado observa la ocurrencia de una errónea interpretación de la ley cuando la indicada jurisdicción declaró la inadmisibilidad de la acción, toda vez que, en aplicación de los principios de favorabilidad y de oficiosidad establecidos en los ordinales 5 y 11 del artículo 7 de la Ley núm. 137-113, el tribunal *a-quo* pudo haber recalificado el amparo de cumplimiento como amparo ordinario y abocarse a conocer el fondo de esta acción.

12.4 En este contexto, al expedir el aludido dictamen mediante la Sentencia núm. 030-03-2020-SSSEN-00076, el Tribunal Superior Administrativo desconoció los precedentes del Tribunal Constitucional que reconocen el deber atinente a todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, de recalificar de oficio la acción, otorgándole su verdadera naturaleza.

12.5 Estima esta corporación constitucional entonces, que resulta más efectivo el amparo ordinario para la protección de los derechos vulnerados que el amparo de cumplimiento, pues en la especie se revela con meridiana claridad que el accionante procuraba resarcir su derecho al debido proceso, en el marco del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proceso de desvinculación llevado a cabo por la Policía Nacional, a fin de obtener su reintegro y el pago de sus salarios vencidos.

12.6 Este tribunal constitucional mediante Sentencia TC/0005/16, del diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016), en un caso análogo determinó:

El accionante identifica su acción como “amparo de cumplimiento, calificación que este tribunal entiende errónea, porque el contenido de la acción que se interpone, así como los pedimentos de la misma se corresponden con la acción de amparo ordinario, razón por la cual procede darle la verdadera denominación a la referida acción, que es esta última y conocerla siguiendo el procedimiento que corresponde.

12.7 Por los motivos enunciados, el Tribunal Constitucional estima procedente revocar la Sentencia núm. 030-03-2020-SSEN-00076, del diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por haberse esta limitado a declarar la inadmisibilidad de la acción, violentando la tutela judicial efectiva, el derecho de defensa y el debido proceso de la recurrente. En consecuencia, luego de haber recalificado la acción de amparo en cumplimiento como acción de amparo, esta sede constitucional se avocará a conocer su fondo.

12.8 Con respecto a la posibilidad de conocer de las acciones de amparo, este tribunal constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo del dos mil trece (2013), lo siguiente:

k) En el mismo orden de ideas, cabe señalar que el fundamento de la aludida facultad para conocer del fondo reside en la esencia misma de la acción de amparo como mecanismo de protección de los derechos fundamentales, pues considerar el recurso de revisión sobre la base de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una visión más limitada resultaría insuficiente para asegurar la efectividad del derecho, cuya tutela demanda la víctima. Esta solución, tendente a subsanar el vacío normativo anteriormente aludido (supra, literal “c”) se justifica en la necesaria sinergia operativa que debe producirse entre la acción de amparo configurada en el artículo 72 de la Constitución, los principios rectores de la justicia constitucional previstos en el artículo 7 de Ley No. 137-11, y las normativas atinentes a la acción de amparo y al recurso de revisión de amparo prescritas, de manera respectiva, en los artículos 65 a 75 y 76 a 114 de dicha ley.

l) En otro orden de ideas, conviene resaltar que la indicada prerrogativa de conocer el fondo de la acción tampoco resulta del todo extraña al procedimiento establecido en la referida Ley No. 137-11, en virtud de dos razones adicionales: de una parte, su artículo 101 permite al Tribunal Constitucional la posibilidad de sustanciar mejor el caso mediante el llamamiento a una audiencia pública; y, de otra, dicha ley no proscribiera expresamente conocer del fondo de la acción en la revisión de sentencias de amparo, como sin embargo lo exige de manera taxativa en su artículo 53.3.c, que atribuye competencia al Tribunal Constitucional para conocer la revisión de decisiones jurisdiccionales firmes (en caso de violación a un derecho fundamental), imponiéndole que lo haga con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.

m) El Tribunal Constitucional, en aplicación del principio de la autonomía procesal, el derecho a la acción de amparo y a la tutela judicial efectiva (artículos 72 y 69 de la Constitución), y los principios rectores del proceso constitucional antes descritos, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. En cuanto al fondo de la acción de amparo

13.1 Previo analizar el fondo de la acción, este Tribunal procede a ponderar el medio de inadmisión planteado por la Dirección General de la Policía Nacional, en cuanto a la declaratoria de inadmisibilidad de la acción por extemporánea, en virtud de lo dispuesto por el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11.

13.2 El artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, se establece como causal de inadmisibilidad *cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental*.

13.3 En tal sentido, la desvinculación del señor Norberto Manuel Solano Sención se produce el nueve (9) de mayo de dos mil dieciséis (2016), como consta en la certificación de cancelación de nombramiento, expedida el nueve (9) de enero de dos mil diecinueve (2019), por la Dirección General de la Policía Nacional; siendo comunicada -la cancelación- al accionante, mediante telefonema oficial emitido por la Oficina de la Policía Nacional, el diecisiete (17) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

13.4 El doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016), el Ministerio Público dispuso el archivo del proceso de investigación correspondiente al señor Norberto Manuel Solano, por falta de interés de la víctima.

13.5 Pasados aproximadamente tres (3) años y medio del hecho, el accionante mediante Acto núm. 2082-2019, del veintinueve (29) de octubre de dos mil diecinueve (2019), intimó y puso en mora a la Dirección General de la Policía Nacional, a dar cumplimiento a los artículos 64, 65 y los párrafos I y IV del artículo 66 de la Ley núm. 96-04, a fin de proceder con su reintegro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13.6 Ante el incumplimiento de su pedimento, el dieciocho (18) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), interpone formal acción de amparo en cumplimiento contra la Dirección General de la Policía Nacional, resultando apoderada la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

13.7 De manera concreta, esta sede constitucional observa que el señor Norberto Manuel Solano Sención, en atención al plazo de sesenta (60) días calendario para interponer la acción de amparo, se encontraba habilitado para ejercerla, si se toma en cuenta la fecha de su desvinculación, desde el día diecisiete (17) de mayo de dos mil dieciséis (2016), con vencimiento el dieciséis (16) de julio de dos mil dieciséis (2016), que por no ser día laborable, se extendía al día dieciocho (18) del mes de julio de ese mismo año. En el caso de que se computare en función de la fecha de archivo del expediente penal, su plazo para interposición del recurso vencía el doce (12) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)

13.8 Sin embargo, el accionante, señor Norberto Manuel Solano Sención, sometió su acción el dieciocho (18) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), es decir, tres (3) años y medio más tarde, encontrándose, en ambos supuestos, ventajosamente vencido el plazo; no pudiendo ser este interrumpido por la notificación de intimación y puesta en mora antes mencionada, pues dicho acto se produjo luego de vencido el plazo para accionar. Por tanto, la presente acción deviene en inadmisibile por extemporánea.

13.9 En ese sentido, este Tribunal se ha pronunciado mediante Sentencia TC/0507/21, en los términos de que:

m. Así, ponderando la situación fáctica del proceso, se precisa indicar que el ciudadano Rudys Pérez —antes de cancelarse su nombramiento como servidor policial— fue objeto de una investigación y proceso penal en ocasión del cual le fue impuesta medida de coerción privativa de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

libertad, la cual perduró hasta el momento en que fue variada y se tramitó su libertad, el veintinueve (29) de noviembre de dos mil dieciocho (2018); posteriormente la acusación presentada en su contra fue desestimada por no existir presupuestos legales y probatorios suficientes para dar lugar a un juicio de fondo, conforme se indica en la Resolución núm. 1458-2019-SACO-00529, —contentiva de auto de no ha lugar— dictada, el uno (1) de octubre de dos mil diecinueve (2019), por el Séptimo Juzgado de la Instrucción del Distrito Judicial de Santo Domingo; sin embargo, es oportuno resaltar que la existencia del indicado proceso penal —de justicia ordinaria— no comporta un impedimento en base al cual quedara cerrada la posibilidad de que el imputado —accionante— presentara oportunamente su acción de amparo —de justicia constitucional—.

n. En efecto, independientemente de que se tome como punto de partida la fecha en que el ciudadano Rudys Pérez presentó su recurso de reconsideración o aquella en que se dictó el auto de no ha lugar en ocasión del proceso penal, la acción de amparo se encontraba prescrita. En efecto, este Tribunal Constitucional estima que el tribunal a quo hizo bien en resolver que la acción de amparo ejercida por Rudys Pérez es inadmisibile, por cuanto se evidencia, por consiguiente, que no estamos en presencia de un caso que envuelva una violación cuya naturaleza pudiera ser considera como continuada, toda vez que esa presunta violación no comporta la posibilidad de renovarse o reeditarse en el tiempo. De ahí que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo se rechaza y, en consecuencia, la decisión recurrida queda confirmada. (Subrayado nuestro)

13.10 En virtud de lo anterior, este tribunal ha determinado que el plazo para accionar se encontraba ampliamente vencido con independencia tanto de la fecha de la desvinculación como de la fecha en que fue dictado el archivo del expediente, hecho que constituye una causa que conduce a la inadmisibilidad,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en consecuencia, se procede a declarar inadmisibles la presente acción de amparo por extemporánea, en atención a las disposiciones del artículo 70, numeral 2, de la Ley núm. 137-11.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos disidentes de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y María del Carmen Santana de Cabrera.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Norberto Manuel Solano Sención, contra la Sentencia núm. 030-03-2020-SS-00076, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el referido recurso descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 030-03-2020-SS-00076.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo interpuesta por Norberto Manuel Solano Sención, el dieciocho (18) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), por los motivos antes expuestos.

CUARTO: ORDENAR, por Secretaría, la comunicación de la presente sentencia, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señor



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Norberto Manuel Solano Sención, y a la parte recurrida, Dirección General de la Policía Nacional, Consejo Superior Policial, Ministerio de Interior y Policía y a la Procuraduría General Administrativa.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercemos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto disidente, fundado en las razones que exponemos a continuación, dentro de poco.

1. En la especie, partiendo de que el recurrente, Norberto Manuel Solano Sención, notificó e intimó mediante Acto Núm. 2082-2019 instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, Alguacil Ordinario del Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Superior Administrativo, a la Dirección General de la Policía Nacional, al Mayor General de la Policía Nacional, al Consejo Superior Policial, al Presidente del Consejo Superior Policial y Ministro de Interior Policía a los fines de que cumpliera con lo establecido en la Ley Núm. 96-04.

2. Ante la reticencia de la Policía Nacional para dar una solución al recurrente, Norberto Manuel Solano Sención interpuso una acción de amparo de cumplimiento con la intención de que sus exigencias fueran resueltas.

3. Dicha acción fue declarada improcedente por la Sentencia núm. 030-03-2020-SSSEN-00076, del diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020), dictada por la primera sala del Tribunal Superior Administrativo; tal decisión judicial en materia de amparo es el objeto del presente recurso.

4. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibile la acción de amparo tras considerar que:

12.3 Respecto al planteamiento de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo anteriormente expuesto, este colegiado observa la ocurrencia de una errónea interpretación de la ley cuando la indicada jurisdicción declaró la inadmisibilidad de la acción, toda vez que, en aplicación de los principios de favorabilidad y de oficiosidad establecidos en los ordinales 5 y 11 del artículo 7 de la Ley núm. 137-113, el tribunal a quo pudo haber recalificado el amparo de cumplimiento como amparo ordinario y abocarse a conocer el fondo de esta acción.

12.4 En este contexto, al expedir el aludido dictamen mediante la Sentencia núm. Núm. 030-03-2020-SSSEN-00076, el Tribunal Superior Administrativo desconoció los precedentes del Tribunal Constitucional



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que reconocen el deber atinente a todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, de recalificar de oficio la acción, otorgándole su verdadera naturaleza.

12.5 Estima esta corporación constitucional entonces, que resulta más efectivo el amparo ordinario para la protección de los derechos vulnerados que el amparo de cumplimiento, pues en la especie se revela con meridiana claridad que el accionante procuraba resarcir su derecho al debido proceso, en el marco del proceso de desvinculación llevado a cabo por la Policía Nacional, a fin de obtener su reintegro y el pago de sus salarios vencidos.

[...]

12.7 Por los motivos enunciados, el Tribunal Constitucional estima procedente revocar la Sentencia núm. 030-03-2020-SSSEN-00076, de fecha diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por haberse esta limitado a declarar la inadmisibilidad de la acción, violentando la tutela judicial efectiva, el derecho de defensa y el debido proceso de la recurrente. En consecuencia, luego de haber recalificado la acción de amparo en cumplimiento como acción de amparo, esta sede constitucional se abocará a conocer el fondo de la misma.

[...]

En virtud de lo anterior, este Tribunal ha determinado que el plazo para accionar se encontraba ampliamente vencido con independencia tanto de la fecha de la desvinculación como de la fecha en que fue dictado el archivo del expediente, hecho que constituye una causa que conduce a la inadmisibilidad, en consecuencia, se procede a declarar inadmisibile la presente acción de amparo por extemporánea, en atención a las disposiciones del artículo 70, numeral 2, de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Tal como podemos observar, para llegar a las conclusiones señaladas anteriormente, la mayoría se aferró a recalificar u otorgar la verdadera calificación jurídica a la acción constitucional de amparo, originalmente introducida bajo la modalidad «amparo de cumplimiento», para que fuese remediada como un «amparo ordinario».

6. Para explicar nuestra disidencia, abordaremos lo relativo a algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo y la legitimidad para incoarla (I), la recalificación de la acción de amparo por parte del Tribunal Constitucional (II) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (III).

I. ALGUNOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO

7. En torno a la acción de amparo en la República Dominicana, conviene precisar algunos de los elementos que la caracterizan en su modalidad tradicional u ordinaria (A), para luego detenernos en lo relativo al procedimiento particular de amparo de cumplimiento y su específico régimen de procedencia (B).

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

8. La Constitución de la República, promulgada el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), en su artículo 72, consagró el amparo en los términos siguientes:

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

9. Así, pues, en la actualidad, es desde el texto supremo que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen del amparo.

10. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la ley número 137-11, *orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, el quince (15) de junio de dos mil once (2011)¹, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo ordinario en los términos siguientes:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*²

11. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere *una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental*³, situación en la que, *en virtud de los principios constitucionales de efectividad*

¹ En adelante: LOTCPC.

² Este y todos los demás énfasis –negritas y subrayados– que aparecen en este voto, son nuestros.

³ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)⁴, el amparo devendrá, consecuentemente, en la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho⁵. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

12. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, *[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional*⁶ y, en tal sentido, *no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran*.⁷

13. La acción de amparo busca remediar —de la manera más completa y abarcadora posible— cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad *es que el/la juez/a de tutela*⁸, *previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya*.

14. Así, según Dueñas Ruiz:

Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que

⁴ Ibíd.

⁵ Ibíd.

⁶ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

⁷ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

⁸ Término usado para el amparo, conforme la legislación colombiana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación⁹.

15. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la ley número 137-11, cuando establece:

La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.

16. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario.

17. Conforme a los términos del artículo 70 de la ley número 137-11, la acción constitucional de amparo tradicional u ordinaria, de manera enunciativa, y no limitativa, puede ser declarada inadmisibile por distintas causas, excluyentes entre sí, en vista de que las razones que fundan la decisión en un sentido no pueden servir para fundar la decisión en cualquiera de los otros. En efecto, dicho texto dispone:

Artículo 70.- Causas de Inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos:

1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.

⁹ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.

3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.

18. En cambio, aunque de la lectura del texto anterior se pueda inferir —de entrada— que la acción de amparo es hermética y se encuentra supeditada a la superación de estas causas de inadmisibilidad, el propio Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0197/13 del treinta y uno (31) de octubre de dos mil trece (2013), ha conceptuado lo contrario al afirmar que la inadmisibilidad de la acción de amparo *debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*.

19. Así, también, podemos constatar que la normativa procesal constitucional vigente instituye diversos procesos de amparo que responden a ciertas particularidades, tales son: el amparo de cumplimiento, el amparo colectivo y el amparo electoral.

20. A seguidas, procederemos a analizar algunas de las particularidades del régimen procesal del amparo de cumplimiento.

B. Sobre el procedimiento particular de amparo de cumplimiento y su específico régimen de procedencia

21. El amparo de cumplimiento es un procedimiento constitucional de carácter especial que tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, así como la emisión de una resolución administrativa o un reglamento, por parte del ente, funcionario o autoridad pública renuente a llevar a cabo el mandato al que se encuentra obligado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

22. Así pues, Jorge Prats lo define como

*aquel que se interpone con la finalidad de que el juez de amparo competente ordene a la autoridad pública o al particular el cumplimiento de los deberes y obligaciones a su cargo, contenidos en la Constitución, en las leyes o en actos administrativos.*¹⁰

23. De acuerdo a nuestro ordenamiento, la Carta Magna establece en su artículo 72 —al instituir la acción de amparo—, entre otras cosas, que ella, de conformidad con la ley, sirve *para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo*. De ahí que el amparo de cumplimiento se perfila como un amparo especial que se encuentra confeccionado por los artículos 104 al 111 de la LOTCPC, como un procedimiento constitucional con un régimen procesal emancipado del establecido para el amparo tradicional u ordinario.

24. Así, en ocasión de reflexionar sobre la autonomía del régimen procesal aplicable a este procedimiento frente al establecido para el amparo ordinario, este colegiado ha dicho que

c. El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.

d. El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión

¹⁰ Prats, Eduardo Jorge. Op. cit.. p. 229.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento.

e. En ese sentido, debemos indicar que en el contexto del ordenamiento jurídico procesal constitucional dominicano, el legislador ha establecido un amparo ordinario de carácter general y un amparo de cumplimiento, el cual tiene un carácter especial, creando para la interposición de ambas acciones requisitos de admisibilidad diferentes, por cuanto se persiguen objetos también distintos. (...)»¹¹.

25. En tal sentido, el legislador ha establecido una serie de condiciones en los artículos 104¹², 105¹³ y 107¹⁴ de la citada LOTCPC, las cuales debe comprobar el juez de cumplimiento para determinar la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento. Veamos:

- a. La existencia de una ley o acto administrativo incumplido;
- b. La legitimación o calidad para exigir el cumplimiento de la norma o acto administrativo;
- c. La exigencia previa del cumplimiento del deber legal o administrativo incumplido; y
- d. La persistencia en el incumplimiento o la carencia de contestación

¹¹ Sentencia TC/0205/14, del tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014).

¹² “Artículo 104.- **Amparo de Cumplimiento.** Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.”

¹³ “Artículo 105.- **Legitimación.** Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento. **Párrafo I.-** Cuando se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido. **Párrafo II.-** Cuando se trate de la defensa de derechos colectivos y del medio ambiente o intereses difusos o colectivos podrá interponerlo cualquier persona o el Defensor del Pueblo.”

¹⁴ “Artículo 107.- **Requisito y Plazo.** Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. **Párrafo I.-** La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo. **Párrafo II.-** No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dentro del plazo conferido en la reclamación de cumplimiento.

26. No obstante, el mismo legislador ha previsto un catálogo de situaciones ante las cuales el amparo de cumplimiento tiende a ser improcedente, es decir, que no se puede utilizar esta herramienta procesal debido a que contradicen el espíritu de la norma en cuestión. Tales causas de improcedencia constan en el artículo 108 de la ley número 137-11, cuyos términos disponen:

No procede el amparo de cumplimiento:

- a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral.*
- b) Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley.*
- c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo.*
- d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo.*
- e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario.*
- f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias.*
- g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa, previsto por el artículo 107 de la presente ley.*

27. En fin, hemos podido constatar cómo el amparo ordinario —tradicional o general— responde a un régimen procesal que difiere del instituido para el amparo de cumplimiento. En efecto, si analizamos el amparo de cumplimiento tomando como referencia las sanciones procesales que establece el legislador ante la carencia de alguno de los elementos exigidos para su validez, podemos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

apreciar que el amparo ordinario se encuentra atado a presupuestos de admisibilidad —artículo 70 de la LOTCPC— que, si no se cumplen, dan lugar a su inadmisión, mientras que, por otro lado, el amparo de cumplimiento debe satisfacer ciertos requisitos de procedencia —artículos 104, 105, 107 y 108— que, al faltar, tienden a hacerlo improcedente.

28. Y es que en el caso del amparo de cumplimiento, cuando el mismo se hace sin los recaudos de rigor, lo correspondiente es que se declare su “improcedencia”, no su “inadmisibilidad”. Se trata, en efecto, de sanciones procesales distintas. La improcedencia tiende a declarar que algo no es procedente por carecer del fundamento jurídico adecuado o estar revestido de errores que contradicen la razón o espíritu del procedimiento, por lo cual no puede ser tramitado; mientras, la inadmisión sanciona la falta de uno de los elementos del derecho para actuar en justicia, cuestión que no se ventila dentro del catálogo de situaciones que impiden el acogimiento de la especie estudiada.

29. Así las cosas, el Tribunal Constitucional y los jueces de amparo deben ser cautos al momento de analizar el tipo de amparo del cual se encuentren apoderados al momento de verificar su admisibilidad o procedencia, según sea el caso, y aplicar el régimen procesal correspondiente, más no mezclar los mismos, ya que esto último revestiría una contradicción a la normativa procesal constitucional vigente y al precedente establecido en la sentencia TC/0205/14, antes citada.

30. Además, cabe resaltar que la tipología de amparo ha de complementarse con la protección deseada o procurada por el accionante; es decir que si el justiciable procura la restauración de un derecho fundamental amenazado o afectado, mediante una ordenanza que le garantice su disfrute efectivo, estaríamos frente a un amparo tradicional u ordinario; en cambio, si la intención es que se ordene el cumplimiento efectivo de un dispositivo normativo de alcance general incumplido u omitido por alguna persona o ente perteneciente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a la Administración Pública, estaríamos apoderados de un amparo de cumplimiento.

31. De ahí que, ahora, convenga tratar —sucintamente— algunos puntos relativos a la pertinencia de que el Tribunal Constitucional recalifique la acción de amparo de una tipología —de cumplimiento—, seleccionada por el accionante, a otra —tradicional u ordinaria— que obedece a un régimen procesal distinto.

II. SOBRE LA “RECALIFICACIÓN” DE LA ACCION DE AMPARO POR PARTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

32. En la especie, como hemos precisado, la mayoría ha optado por variar la calificación jurídica del caso —inicialmente interpuesto como un amparo de cumplimiento— y darle un tratamiento distinto —el de un amparo tradicional u ordinario—, que no le corresponde, conforme a los cánones del proceso constitucional escogido por el recurrente y accionante en amparo. Por tanto, precisa es la ocasión para hacer un paréntesis y detenernos en detallar algunos aspectos sobre el tratamiento que le ha dado el Tribunal a la figura de la recalificación, para luego, puntualizar lo referente al caso concreto.

33. El Tribunal Constitucional, habitualmente, a los fines de recalificar un recurso o acción por el hecho de que la parte le dio una “calificación errónea” se ha amparado en el precedente contenido en la sentencia TC/0015/12, en la cual, haciendo uso del principio de oficiosidad establecido en el artículo 7.4 de la LOTCPC, operó un cambio de nombre del recurso, a los fines de otorgarle la verdadera calificación al mismo.

34. El referido fallo estableció que:

Antes de referirnos a la inadmisibilidad del recurso, procederemos a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

verificar la exactitud del nombre dado al mismo. Los recurrentes identifican su recurso como una ‘tercería’, calificación que es totalmente errónea, ya que ellos participaron en el proceso agotado ante el tribunal que dictó la sentencia recurrida, es decir, que no son terceros, requisito que es necesario para poder interponer un recurso de tercería en cualquier materia. Por otra parte, no se trata de un recurso de tercería, porque el contenido de la instancia mediante la cual se interpone, así como los pedimentos que aparecen en la misma se corresponden con el recurso de revisión constitucional contra sentencia de amparo, previsto en el artículo 94 de la referida Ley 137-11.

35. Como se puede apreciar, en esta ocasión el Tribunal cambió un recurso de tercería a un recurso de revisión de amparo. Ahora bien, es nuestro parecer que, en el supra indicado caso, la “recalificación” u otorgamiento de la “verdadera calificación jurídica” realizada por el Tribunal tuvo méritos para realizarse, debido fundamentalmente a que: (i) El recurso fue realizado como si fuera un recurso de revisión de amparo, es decir, con todas las formalidades relativas a éste, lo que deja entrever que real y efectivamente sólo hubo un error en el “título” del recurso; (ii) Es obvio que no se trata de una tercería, puesto que los recurrentes no fueron terceros en el proceso, sino partes; y (iii) Ambos recursos proceden contra las decisiones de amparo, como la que se recurre en la especie. Así, pues, en ese caso, la recalificación consistió, más bien, en un cambio en el nombre del recurso presentado.

36. Posteriormente, y en un caso similar, mediante la sentencia TC/0174/13, el Tribunal recalificó un recurso que los recurrentes denominaron “Recurso de Revisión Constitucional Contra el Procedimiento de Embargo Retentivo y Oposición” en un “Recurso de Revisión de Decisión Jurisdiccional” que en realidad era, fundamentándose en lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*b) Con relación a este aspecto, y partiendo del principio de oficiosidad previsto en el artículo 7, numeral 11 de la Ley núm. 137-11, este Tribunal Constitucional entiende **que la tipología de una acción o recurso ejercido ante el mismo no se define por el título, encabezado o configuración que haya utilizado el recurrente para identificarle, sino por la naturaleza del acto impugnado y por el contenido de la instancia que apodera la jurisdicción constitucional. De manera que al estar previamente definidos y clasificados los procedimientos constitucionales en la Ley núm. 137-11, corresponde al Tribunal Constitucional determinar, como cuestión previa, la naturaleza de la acción o recurso a ser decidido en sede constitucional.***

c) Desde esta perspectiva, y vista la forma en que el recurrente formuló sus conclusiones, este tribunal procederá a decidir la especie como un recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales firmes, siguiendo el procedimiento establecido en los artículos 53 y 54 de la Ley núm. 137-11.

37. Igual que en el caso anterior —el de la tercería—, entendemos que en este último caso, la decisión del tribunal fue procesalmente correcta y justificada, toda vez que —como se puede apreciar en el texto de la sentencia—, la “recalificación” fue operada tomando en consideración que real y efectivamente se trataba simplemente de un error en el “título” del recurso, ya que incluso “*la forma en que el recurrente formuló sus conclusiones*”, así como su motivación y sustentación, eran acordes con el procedimiento previsto en los artículos 53 y 54 de la LOTCPC, los cuales regulan el recurso de revisión de decisión jurisdiccional.

38. En un caso donde se recurrió en apelación una sentencia de amparo, ya estando en plena vigencia la LOTCPC, más no constituido el Tribunal Constitucional, cuyas funciones ejercía la Suprema Corte de Justicia conforme a la disposición transitoria tercera de la Constitución, la Corte de Apelación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

declinó el caso a la Corte de Casación, quien posteriormente remitió su conocimiento al Tribunal Constitucional.

39. En tal circunstancia, la mayoría decidió en su sentencia TC/0268/13, del 19 de diciembre de 2013, “recalificar” el recurso de apelación a uno de revisión de amparo por obrar una “calificación errónea” imputable a las partes, justificándose tanto en el precedente TC/0015/12, como —contradictoriamente— en que en el referido caso

se ha incurrido en irregularidades procesales, las cuales indicamos a continuación: 1) Se interpuso un recurso de apelación, cuando lo que procedía era la revisión constitucional; 2) el tribunal que debió apoderarse fue la Suprema Corte de Justicia en atribuciones de Tribunal Constitucional, y no la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Cristóbal.

40. Como es posible advertir, en el referido caso no hubo una calificación errónea, sino que los recurrentes obviaron el procedimiento establecido en la LOTCPC para recurrir una sentencia de amparo e interpusieron un recurso de apelación en los términos de la normativa —procesal penal— ordinaria; sin embargo, el Tribunal Constitucional —erradamente— se aprestó a “recalificar” pensando que al ser el interés de los recurrentes contraponerse a la decisión del juez de amparo, el recurso elegido —el de apelación— podía matizarse a uno de revisión de amparo dándosele una verdadera calificación aplicando el principio de oficiosidad, cuestión con la que no comulgamos, como será precisado más adelante.

41. Otro escenario en el cual el Tribunal Constitucional se ha dado a la práctica de “recalificar” ha sido cuando resulta apoderado de recursos de casación que fueron interpuestos ante la Suprema Corte de Justicia, en virtud de las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposiciones de la derogada ley número 436-07, sobre acción de amparo, que disponía en su artículo 29 que

la sentencia emitida por el juez de amparo no será susceptible de ser impugnada mediante ningún recurso ordinario o extraordinario, salvo la tercería o la casación, en cuyo caso habrá de procederse con arreglo a lo que establece el derecho común.

42. No obstante, lo previsto en la ley que regía este proceso, la Corte de Casación —en diversas ocasiones— se ha declarado incompetente para conocer los recursos que le fueron sometidos en su momento y que quedaron pendientes de fallo a la entrada en vigencia de la LOTCPC, los cuales ha remitido a este Tribunal.

43. Como fundamento de tales decisiones, la Suprema Corte de Justicia ha argumentado que, a la luz de las disposiciones del artículo 94 de la referida LOTCPC, las decisiones del juez de amparo, salvo el caso de la tercería, únicamente son susceptibles del recurso de revisión, esto ante el Tribunal Constitucional, y advierte que la aplicación de la *Tercera Disposición Transitoria* de la Constitución dominicana del año 2010 —la cual establece que dicha alta corte mantenía las funciones de Tribunal Constitucional hasta tanto este último fuese integrado—, cesó el veintidós (22) de diciembre de dos mil once (2011), ocasión en la que fue constituido el Tribunal Constitucional.

44. Este Tribunal Constitucional, tal y como se desprende de la sentencia TC/0064/14 y las que le han sucedido, no estuvo de acuerdo con tales argumentos y ha venido señalando que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 154 de la Constitución y la ley número 3726, sobre procedimiento de casación, el tribunal competente para conocer de los recursos de casación era —y es— la Suprema Corte de Justicia en su calidad de Corte de Casación, por lo que correspondía a dicha jurisdicción conocer del asunto. De donde resulta que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no procedía que la Suprema Corte de Justicia declarara su incompetencia para conocer de un recurso de casación. Por el contrario, estando ya apoderada de uno, pendiente de fallo, correspondía a dicha Corte conocerlo.

45. En efecto, tal y como lo ha venido explicando este Tribunal, a partir de la sentencia TC/0064/14, *“el principio es la aplicación inmediata de la ley procesal para los procesos en curso, a menos que la ley de manera expresa indique lo contrario”*. Ese mismo principio, sin embargo, tiene excepciones.

46. Cuando se interpone y deja en estado de fallo un asunto conforme la ley procesal vigente al momento de dicha interposición, el mismo debe decidirse bajo ese procedimiento.

47. Y si, al interponer un recurso de casación, la parte recurrente actúa conforme a la legislación vigente en el momento de dicha interposición, es decir, *“de conformidad con el régimen jurídico imperante al momento de su realización”*, ello genera una “situación jurídica consolidada” que debe ser resuelta por el tribunal correspondiente —esto es, la Suprema Corte de Justicia—, no obstante la posterior entrada en vigencia de la nueva ley, es decir la referida LOTCPC, al momento en que finalmente se iba a decidir el asunto en cuestión.

48. Tal y como ha advertido este Tribunal, en sentencias como las antes citadas, lo contrario sería penalizar a estas partes, por haber interpuesto su recurso siguiendo el procedimiento vigente en ese momento, penalidad que se expresa en el tiempo que toma el envío del expediente al Tribunal Constitucional, cuando ya la Suprema Corte de Justicia habría podido resolver el caso.

49. Ahora bien, en esos casos el Tribunal Constitucional, para buscar una solución salomónica —la más cercana a la justicia y a la razonabilidad— al referido impasse, ha hecho uso de sus facultades para recalificar los recursos de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

casación presentados bajo esas circunstancias, en virtud de los principios de oficiosidad, de efectividad, de *tutela judicial diferenciada* y de favorabilidad, consagrados en el artículo 7 de la referida LOTCPC, tomando en consideración las circunstancias particulares de cada litis, no sin antes verificar que las partes recurrentes en casación hayan interpuesto correctamente sus referidos recursos.

50. En efecto, en tales casos, el Tribunal ha establecido como uno de los requisitos esenciales para que la referida recalificación proceda, el que la parte recurrente en casación haya “*ejercido correctamente su derecho a recurrir y que por eso merecen a una respuesta en un plazo razonable*” (TC/0064/14).

51. Y todo lo anterior nos lleva a reflexionar que el Tribunal, utilizando especialmente el principio de oficiosidad, no debe resignarse frente a algunas debilidades o defectos procesales que puedan afectar algún recurso que le sea presentado —no debe atarse, por ejemplo, al título que las partes indiquen en su acción, sino que debe establecer claramente cuál es el recurso o acción que está siendo interpuesto por las partes—; y que, por el contrario, debe enderezar esas actuaciones a los fines de garantizar la supremacía de la Constitución y la efectividad de los derechos fundamentales. Ninguna duda nos cabe al respecto.

52. Pensamos, sin embargo, que el principio de oficiosidad no es ilimitado; que no tiene una elasticidad tal como para que el Tribunal pueda llegar a cualquier ámbito y tomar cualquier decisión procesal. En tal sentido, nos parece que esta facultad de “recalificación”, fundada en el referido principio de oficiosidad, tiene sus límites.

53. Conviene un paréntesis para aclarar que, por definición, el principio de oficiosidad establece que:

*Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para **garantizar la***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o **las hayan utilizado erróneamente**.

54. De lo anterior se desprende que el Tribunal debe hacer uso de ese principio cuando sea necesario para garantizar la supremacía constitucional o para proteger derechos fundamentales cuya conculcación haya sido efectivamente demostrada. Es una excepción que le permite tomar las medidas necesarias para otorgar esas garantías.

55. Asimismo, indica que esas medidas deben tomarse cuando las partes no las hayan invocado o cuando “*las hayan utilizado erróneamente*”. Esos —los explicados previamente— son los límites que tiene el principio de oficiosidad. No se trata de una facultad ilimitada que tienen los tribunales de tomar medidas o transformar acciones en cualquier momento; por el contrario, dicha actuación debe estar justificada en la necesidad del tribunal garantizar la supremacía constitucional y proteger los derechos fundamentales.

56. Vale la pena rescatar ahora los términos del propio Tribunal en la citada sentencia TC/0174/13, que ya resaltamos antes, en el sentido de

que la tipología de una acción o recurso ejercido ante el mismo no se define por el título, encabezado o configuración que haya utilizado el recurrente para identificarle, sino por la naturaleza del acto impugnado y por el contenido de la instancia que apodera la jurisdicción constitucional” y de que “al estar previamente definidos y clasificados los procedimientos constitucionales en la ley número 137-11, corresponde al Tribunal Constitucional determinar, como cuestión previa, la naturaleza de la acción o recurso a ser decidido en sede constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

57. En ese tenor, recalificar una acción de amparo en virtud de los principios de efectividad y oficiosidad, amerita —para gozar de legitimidad— cierta armonización entre lo siguiente: (i) La naturaleza de las pretensiones del justiciable; (ii) El contenido de la instancia; y (iii) La naturaleza de la acción o recurso a ser decidido en sede constitucional.

58. Aclarado lo anterior, pasamos a verificar los aspectos relativos al caso concreto y el remedio jurídico-procesal —por demás idóneo— que debió dársele a la especie.

III. SOBRE EL CASO CONCRETO

59. En el caso concreto, la parte recurrente, interpuso una acción de amparo de cumplimiento mediante instancia depositada el dieciocho (18) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), ante el Tribunal Superior Administrativo. Su interés, mediante dicha acción, consistía—entre otras cosas—en ordenar que

la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL (“DGPN”), el MAYOR GENERAL P.N., ING. NEY ALDRIN BAUTISTA ALMONTE, en su condición de DIRECTOR GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL, la CONSEJO SUPERIOR POLICIAL y su titular, el LICDO. JOSE RAMON FADUL, en su condición de MINISTRO DE AINTERIOR Y POLICIA, INMEDIATAMENTE CUMPLAN con lo dispuesto en los artículos Nos. 64, 65 y los Párrafos I y IV, de la Ley No. 96-04, Orgánica de la Policía Nacional, de fecha 28-01-2004 (legislación vigente en ese entonces), para que el señor NORBERTO MANUEL SOLANO SENCIÓN, sea reintegrado con el rango de SEGUDO TENIENTE a las filas de la POLICIA NACIONAL, y por vía de consecuencia, le sean también saldados todos los salarios vencidos, acumulados y no pagados desde el 09-05-2016, hasta la fecha de hoy, así como los beneficios y atributos adquiridos, en virtud de las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

referidas disposiciones legales.- (sic)

60. Los argumentos nucleares de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo para declarar improcedente la citada acción de amparo de cumplimiento fueron los siguientes:

(...) 9. Que como hemos señalado anteriormente, la parte accionante mediante la presente acción pretende que se le ordene a la accionada, el cumplimiento de los artículos 64, 65 y los párrafos I y IV de la Ley núm. 96-04 Orgánico de la Policía Nacional, en consecuencia que se ordene el reintegro a sus funciones y que se le paguen sus derechos y salarios, en virtud de la violación al debido proceso, de lo anterior se desprende, que en la especie, la presente acción de amparo no tiene por objeto el cumplimiento de una ley o un acto administrativo según lo establecido en el artículo 104 de la Ley 137-11, sino que se trata de procurar resarcir los derechos fundamentales violentados, tales como el debido proceso, lo que resulta improcedente; asimismo es criterio de esta Sala, que la presente acción de amparo resulta improcedente, además, en razón de lo dispuestos en el artículo 108 literal c, ya que de los argumentos plasmados por la accionante, para la protección de los derechos alegados por éste, se encuentran garantizados mediante el proceso de Acción de Amparo Ordinario, al tenor de lo establecido en el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que toda persona tiene derecho a una acción expedita con la finalidad de perseguir la tutela efectiva de sus derechos fundamentales.

61. Contrario al criterio que ha sostenido el Tribunal Constitucional —del cual también disentimos— para circunstancias como la que nos ocupa y expusimos en capítulos anteriores —esto es, la de recalificar la acción de amparo para conferirle una tipología distinta a la elegida por el justiciable al momento de interponer su acción, lo cual ha sido considerado como una “calificación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

errónea” en virtud del precedente contenido en la sentencia TC/0005/16— la mayoría se ha decantado por la postura de conocer de la acción constitucional de amparo bajo la modalidad tradicional u ordinaria cuando ha sido ejercida por la parte accionante como un amparo que procura el cumplimiento de varios actos normativos de alcance general conforme al artículo 104 y siguientes de la LOTCPC, como es: la Ley núm. 96-04 Orgánico de la Policía Nacional.

62. Sin embargo, en el caso concreto, en el cual la mayoría ha decidido conferir una “verdadera calificación” a la acción de amparo de cumplimiento para conocerla como si se tratase de un amparo tradicional u ordinario —aplicándole el régimen procesal correspondiente a esta última—, no fueron tomadas en cuenta cuestiones como las siguientes:

- a. Se trata de una acción constitucional de amparo particular o especial, pues la tutela procurada mediante ella tiene por finalidad que se cumpla o ejecuten las disposiciones omitidas de distintos actos normativos de alcance general y particular, respectivamente, no que se evite o restaure la violación directa a un derecho fundamental;
- b. El accionante en amparo llevó a cabo la consumación del requisito de intimación previa exigido en el artículo 107 de la LOTCPC, el cual no es exigido en el amparo ordinario; lo anterior da cuenta de que el justiciable, en efecto, pretendía servirse de este tipo de amparo, no del tradicional u ordinario; y
- c. Las motivaciones que soportan la instancia introductoria de la acción de amparo de cumplimiento, como los argumentos y conclusiones planteadas en la audiencia en que se conoció del caso, dan cuenta de que el proceso trata de una pretensión de cumplimiento de normas no así —directamente— de la protección de derechos fundamentales supuestamente conculcados.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

63. Discrepamos de dicho razonamiento, y explicamos a continuación nuestros motivos.

64. La LOTCPC entró en vigencia el quince (15) de junio de dos mil once (2011) y, en virtud de sus disposiciones existen varias tipologías de amparo, las cuales, valga aclarar, responden a regímenes procesales y estereotipos de protección a derechos fundamentales con un alcance distinto, tal cual puede verificarse —por ejemplo— en los artículos 65, 104, 112 y 114 de la LOTCPC, que instituyen la acción de amparo tradicional u ordinaria, la de cumplimiento, el inherente a la protección de derechos e intereses colectivos y difusos, y el electoral, respectivamente.

65. En efecto, entendemos que el Tribunal Constitucional no puede cambiar “de oficio” el amparo de cumplimiento interpuesto por los recurrentes, “recalificándolo” o dándole una “verdadera calificación jurídica”, pues no debe aprestarse a conocer un proceso constitucional interpuesto por el recurrente en los términos que obedecen al amparo de cumplimiento, como si fuese un amparo tradicional u ordinario. Pues se trata, estrictamente, de eso, de un amparo de cumplimiento y como tal debe ser considerado y tratado.

66. Y es por lo antedicho que debemos asumir que lo anterior se traduce en una actuación que pone en juego el sistema de justicia procesal constitucional, ya que las partes no estarían seguras sobre el tratamiento que daría el Tribunal Constitucional a las acciones o recursos que le son presentados. Y es que al no existir un límite claro y preestablecido sobre el uso del principio de oficiosidad su utilización puede tornarse dificultosa y riesgosa; en suma, de lo que se trata es de un tecnicismo procesal cuya aplicación impacta en el funcionamiento de todo el sistema, pues, de utilizarse en el sentido que se ha hecho, se estaría dando apertura a que el Tribunal Constitucional se apreste a conocer de casos



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

interpuestos bajo un régimen procesal y con una intención marcada utilizando otros que no se corresponden —en principio— con el interés del accionante.

67. Así, a tono con lo anterior, conviene recuperar algunas de las más significativas diferencias entre el amparo ordinario y el amparo de cumplimiento por las cuales el Tribunal Constitucional no puede —ni debe— dedicarse a variar —al conocer el fondo de los recursos de revisión de amparo— la calificación jurídica de estos procesos constitucionales pues como veremos, con esto, se tiende a desnaturalizar las pretensiones originales de la parte accionante.

A. Sobre las diferencias entre el amparo ordinario y el amparo de cumplimiento

68. Adicionalmente, y en lo que tiene que ver específicamente con este caso, recalcamos que no se pueden confundir los procesos constitucionales denominados *amparo tradicional u ordinario* y *amparo de cumplimiento*, ya que se trata de acciones constitucionales procesalmente diferentes y con un fin protector distinto.

69. Aunque ambas acciones comparten la nomenclatura de “amparo constitucional”, no es baladí reiterar que el universo de mecanismos de protección a los derechos fundamentales encuentra tipologías diferentes tales como: el amparo tradicional u ordinario y el amparo de cumplimiento. Así vemos que el amparo ordinario, por ejemplo, tiene un radio de protección mayúsculo en la medida que tiende a la inmediata protección de los derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de toda autoridad pública o de particulares, mientras que el amparo de cumplimiento goza de un rango de acción ceñido al efectivo acatamiento de una norma legal, la ejecución de un acto administrativo, la firma o pronunciamiento expreso de una resolución administrativa o el dictado de un reglamento.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

70. Entre las diferencias fundamentales que separan al amparo tradicional u ordinario del amparo de cumplimiento, podemos señalar las siguientes:

a. El fin del amparo de cumplimiento consiste en que el juez de amparo competente ordene a la autoridad pública o al particular el cumplimiento de los deberes y obligaciones a su cargo, contenidos en la Constitución, en las leyes o actos administrativos¹⁵; y, en el caso del amparo tradicional u ordinario, el fin consiste en la posibilidad de acudir a un órgano jurisdiccional para solicitar la tutela, declaración o reconocimiento de un derecho constitucional mediante la eliminación de la lesión caracterizada por una acción u omisión¹⁶.

b. La acción constitucional de amparo se interpone dentro de los sesenta (60) días siguientes a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental, mientras que en la acción constitucional de amparo de cumplimiento la activación del plazo amerita el agotamiento de ciertos estadios procesales, a saber:

- (i) el reclamante debe exigir el cumplimiento de deber legal o administrativo omitido a la autoridad correspondiente;
- (ii) si llegan a transcurrir quince (15) días del momento en que se exige el cumplimiento se abre la opción de interponer el amparo de cumplimiento; y
- (iii) para ejercer la referida acción constitucional el reclamante goza de un plazo de sesenta (60) días contados a partir del vencimiento de los quince (15) días antedichos.

¹⁵ Jorge Prats, Eduardo, *ob. cit.*, p. 229.

¹⁶ Luciano Pichardo, Rafael en Jorge Prats, Eduardo, *ob. cit.*, p. 174.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. El amparo de cumplimiento se encuentra supeditado a un régimen de procedencia previsto en los artículos 107 y 108 de la LOTCPC, mientras que el amparo tradicional u ordinario responde a un régimen de admisibilidad previsto en el artículo 70 del mismo texto normativo.

71. El análisis anterior nos permite sostener que, contrario a lo considerado por la mayoría, se trata de dos amparos totalmente diferentes, que se rigen por procedimientos distintos y, por tanto, de ninguna manera cabe una solución como la planteada, ni siquiera en el sentido de subsanar un supuesto error —que en realidad no es error— de la parte accionante; que en la especie, más que corregir, lo que correspondía era conocer y juzgar el caso, rechazando el recurso y confirmando la sentencia recurrida, en arreglo a las pretensiones presentadas por la parte accionante, no así interpretándolas al punto de variar su naturaleza.

72. De ser así —pretendiendo subsanar el supuesto error de procedimiento—, el Tribunal Constitucional estaría contradiciendo su propio criterio respecto, por ejemplo, de la inadmisibilidad de las acciones directas de inconstitucionalidad que han sido interpuestas en contra de decisiones jurisdiccionales.

73. Al respecto, este Tribunal Constitucional ha venido reiterando en decisiones como la TC/0052/12, que:

*Es válido afirmar que el control constitucional de las decisiones jurisdiccionales se realiza mediante el recurso de revisión constitucional, instituido, por mandato expreso del artículo 277 de la Constitución de la República, así como por el artículo 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. **Dicho recurso de revisión constitucional está sujeto a las condiciones exigidas en la precitada ley, entre las cuales resaltamos el que se interponga contra sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Como consecuencia de lo ya apuntado, se concluye que la acción directa de inconstitucionalidad que ha presentado (...) contra la Sentencia número (...), **debe ser declarada inadmisibile, puesto que las decisiones jurisdiccionales, como se ha dicho, no son objeto de tal acción.***

74. Otro ejemplo lo encontramos cuando al Tribunal Constitucional se le han sometido —de manera directa— acciones de amparo. En efecto, mediante la sentencia TC/0082/13, el Tribunal dijo lo siguiente:

*En la especie, el Tribunal Constitucional ha sido apoderado para conocer de una acción de amparo, **atribución esta que ni la Constitución de la Republica ni la ley incluyeron entre sus competencias.** Esta atribución se le reconoce en primer grado a los tribunales de primera instancia del ámbito judicial; en cambio, al Tribunal Constitucional se le reservo la facultad de revisar tales decisiones.*

(...)

De lo expuesto precedentemente se concluye que en el sistema de justicia constitucional dominicano no existe la posibilidad de accionar en amparo de forma directa ante el Tribunal Constitucional, sino que a este única y exclusivamente se le otorga la facultad de revisar las sentencias dictadas por el juez que ha conocido en primer grado sobre dicha materia. Así lo decidió este tribunal constitucional mediante su sentencia No. TC/0085/2012, del quince (15) diciembre de dos mil doce (2012).

(...)

*De esto se concluye que tanto en la antigua ley como en la disposición vigente, **la atribución para conocer la acción de amparo está reservada***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a los tribunales de primera instancia, por lo que impone la declaratoria de la incompetencia del Tribunal Constitucional para conocer respecto de la referida acción.

75. Aparte las particularidades propias de los casos señalados, relativos a acciones directas de inconstitucionalidad y a acciones directas de amparo, lo que interesa es subrayar la posición que ha sostenido esta sede constitucional en cuanto a promover que las acciones y recursos establecidos en nuestras leyes sean operados por los canales y en las formas que ellas establecen.

76. Es lo que ha debido hacer ahora y que, sin embargo, no ha hecho.

B. Sobre la importancia jurídica de los procesos

77. Creemos que la existencia de procedimientos claros, diferenciados y preestablecidos es una condición necesaria para garantizar orden y seguridad jurídica en un Estado de derecho.

78. En sentido general se ha afirmado que *“en todo sistema jurídico el procedimiento es de mucha importancia, pues permite a los litigantes el control de las situaciones que se pueden presentar ante los tribunales.”*¹⁷ De igual manera, resulta lógico pensar que

*las partes deben acudir a los órganos jurisdiccionales conforme al procedimiento preestablecido. De lo contrario, sería el caos y la tranquilidad que se busca colocando la salvaguarda de los derechos en los platillos de la balanza de la Justicia, se tornaría en estado permanente de conflictos. Las partes deben someter sus pretensiones según las reglas previamente aprobadas por el legislador.*¹⁸

¹⁷ Pérez Méndez, Artagnan. *Procedimiento Civil*; tomo I, Editora Taller, cuarta edición, 1989, p. 14.

¹⁸ IBIDEM.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

79. Igualmente, conviene recordar que:

*Las leyes procesales, o sea las relativas a la organización judicial, la competencia y el procedimiento, tienden a asegurar la paz social y la protección de los derechos y las otras situaciones jurídicas de que gozan los particulares, por medio del ejercicio de la función jurisdiccional del Estado. Son, pues, en gran parte, de interés general, y su observancia se impone tanto a los particulares como a los tribunales...*¹⁹

80. Dicha realidad supone una necesidad de respeto, aun mayor cuando se refiere a la justicia constitucional. En este sentido, al derecho procesal constitucional corresponde

*la función de aportar al sistema jurídico nacional, los elementos orgánicos y funcionales necesarios y apropiados para que un conflicto constitucional pueda ser decidido por medio de una decisión jurisdiccional, lográndose así la plena vigencia de la Supremacía Constitucional. Incorpora al Derecho normas destinadas a proporcionar una protección efectiva de la Constitución por medio del proceso jurisdiccional.*²⁰

81. Así, se considera que el derecho procesal constitucional tiene por objeto “los instrumentos predominantemente procesales que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los órganos del poder.”²¹

¹⁹ Tavares, Froilán. *Elementos de Derecho Procesal Civil Dominicano*; Editora Centenario, octava edición, 1999, p. 10.

²⁰ Colombo Campbell, Juan. “Funciones del Derecho Procesal Constitucional.” Encontrado en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19780202>.

²¹ Fix Zamudio, Héctor, citado en: Nogueira Alcalá, Humberto. “El Derecho Procesal Constitucional a Inicios del Siglo XXI en América Latina”; Universidad del Externado, Colombia, primera edición, 2010; p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

82. Considerando la importancia de la función de la jurisdicción constitucional dentro de un Estado, se colige entonces la necesidad de que los procesos constitucionales se respeten y se ejecuten de la manera en que previa y legalmente han sido establecidos.

83. Y es que

se puede señalar que la validez y vigencia del Derecho Procesal Constitucional no se agota en el Derecho Procesal; sino que, tiene como finalidad ordenar normativamente los procesos constitucionales y el rol de la jurisdicción constitucional, a fin de evitar el caos y la anarquía procesal que podrían provocar infracciones directas o indirectas contra la persona humana y sus derechos fundamentales. Estos principios rectores de los procesos constitucionales son mayormente directrices constitucionales que tienen como propósito establecer predictibilidad y razonabilidad a las decisiones jurisdiccionales. Pero, ello sólo es posible a partir de una praxis constitucional que garantice orden y estabilidad a los procesos constitucionales; lo cual es un plebiscito que se legitima diariamente, siempre que asegure los fines esenciales de los procesos constitucionales: garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales.²²

84. El Tribunal Constitucional tiene la obligación y el deber de contribuir a mantener ese orden y esa previsibilidad que debe caracterizar todos los procesos constitucionales. Sin embargo, entendemos que, con la posición de la mayoría, hace justamente lo contrario.

²² Landa Arroyo, César. “Derecho Procesal Constitucional.” Encontrado en: <http://departamento.pucp.edu.pe/derecho/images/CT20.pdf>. El subrayado es nuestro.



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

85. No obstante lo que hemos dicho antes, dejamos constancia de nuestra consciencia en el sentido de que el derecho procesal constitucional de ninguna manera es *“una disciplina cerrada o absoluta; por el contrario, los nuevos desafíos de la realidad procesal en función de las demandas de nuevos derechos fundamentales o los viejos dilemas procesales irresueltos alcanzan respuestas provisionales con base en el Derecho Procesal Constitucional.”*²³

86. En efecto, y tal y como establecimos previamente, en lo que tiene que ver con el conocimiento de procesos o procedimientos que tienen un régimen procesal preestablecido, el Tribunal Constitucional no puede —ni mucho menos debe— servirse de la facultad de “recalificación” para variar la orientación de la acción o proceso interpuesta por un justiciable con unas pretensiones totalmente distintas a las del proceso que éste máximo intérprete de la Constitución considera como ideal, aplicando el principio de oficiosidad, pues tal aplicación debe tener límites claros que permitan garantizar la seguridad jurídica.

87. En efecto, este Tribunal nunca debe variar la calificación jurídica de una acción sin observar que, conforme a las pretensiones de la parte accionante y a los elementos de prueba sometidos al proceso, ella es incompatible con los cánones del proceso o procedimiento constitucional elegido, pues de lo contrario —como sucede en la especie— se estaría sometiendo la protección de un interés jurídico a un régimen procesal distinto del que por naturaleza le corresponde.

IV. CONCLUSIÓN

88. Es por estos motivos que sostenemos que si bien la parte recurrente interpuso una acción de amparo a los fines de que la Dirección General de la Policía Nacional dejara de afectar sus derechos fundamentales, también es cierto que dicho amparo fue tramitado bajo el particular régimen procesal del

²³ Landa Arroyo, César; op. Cit..



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo de cumplimiento —inclusive satisfaciendo el requisito de intimación previa establecido en el artículo 107 de la LOTCPC—, razón por la que no se puede omitir que la acción interpuesta por el accionante en amparo, hoy recurrente, fue un amparo de cumplimiento, no un amparo tradicional u ordinario. Así, al recalificar la acción, este Tribunal Constitucional actuó incorrectamente, pues su deber era rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia de amparo que desestimaba el amparo de cumplimiento.

89. En efecto, como se puede apreciar, el Tribunal cambió un amparo de cumplimiento a un amparo tradicional u ordinario. Ahora bien, la “recalificación” u otorgamiento de la “verdadera calificación jurídica” realizada por el Tribunal carece de méritos, debido fundamentalmente a que:

- (i) El amparo fue instrumentado y fundamentado bajo el régimen procesal del amparo de cumplimiento, es decir, con todas las formalidades relativas a este conforme a los artículos 104 y 107 de la LOTCPC, lo que deja entrever que no hubo un error en el “título” de la acción, pues su contenido y pedimentos no se corresponden con un amparo ordinario, sino con uno de cumplimiento;
- (ii) Es obvio que no se trata de un amparo tradicional u ordinario puesto que la parte accionante solicita el cumplimiento de dispositivos legales omitidos por la Administración Pública, no solo la restauración de los derechos fundamentales supuestamente afectados; y
- (iii) Ambas acciones, aunque —de un modo u otro— tienden a proteger derechos fundamentales difieren en su régimen procesal y, por ende, en el alcance de su protección. Así, pues, en este caso, la recalificación no consistió en el otorgamiento del verdadero alcance jurídico del caso, sino en una total variación o mutación del proceso originalmente interpuesto por la accionante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

90. Así las cosas, esta decisión —la de conocer de una acción de amparo de cumplimiento como si se tratase de una acción de amparo tradicional u ordinaria— deviene en inadecuada e incorrecta, pero más aún, resulta notablemente peligrosa para el aparato de justicia dominicano, pues se incurre en yerros procesales sumamente delicados al utilizar incorrectamente la facultad de la recalificación, tales como que

- (i) el Tribunal Constitucional está transformando acciones o recursos deliberadamente sin tomar en cuenta que obedecen a regímenes procesales particulares, y
- (ii) se ha mal interpretado el alcance y elasticidad de los principios de oficiosidad y de efectividad para variar la calificación jurídica de una acción que —por los argumentos y elementos de prueba aportados por el accionante— responde a un régimen procesal totalmente distinto al que se corresponde con la intención de conferir una tutela diferente a la solicitada.

91. De esta forma, la actuación que es objeto de esta disidencia, aparte de desmedida en términos legales y procesales, implica riesgos, por demás graves. En efecto, al abrir la brecha, ya sea para recalificar cualquier acción o recurso, o mucho peor, conocer de una acción bajo un régimen procesal que no le corresponde —una acción de amparo de cumplimiento interpuesta e instruida como tal, resuelta como si fuera una acción de amparo tradicional u ordinaria— el Tribunal, sin proponérselo, (i) difumina los límites del principio de oficiosidad, (ii) promueve una distorsión de los regímenes procesales que operan en materia de amparo, dada sus tipologías; (iii) aborda la solución de una acción en términos contrarios a los establecidos por nuestras leyes y pretendidos por las partes; y (iv) promueve, en fin, la incertidumbre y, consecuentemente la inseguridad jurídica.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

92. Es por todo lo anterior que, en la especie, resultaba improcedente la recalificación de la acción de amparo de cumplimiento —interpuesta originalmente como tal— a los fines de que fuere tratada y decidida como un amparo tradicional u ordinario; razón por la cual el Tribunal Constitucional debió decidir admitiendo el recurso de revisión, rechazándolo en el fondo y confirmando la sentencia recurrida.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
MARIA DEL CARMEN SANTANA DE CABRERA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la sentencia y conforme a la opinión mantenida en la deliberación, ejerzo la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), a los fines de someter un voto salvado con respecto a la decisión asumida en el Expediente núm. TC-05-2021-0069.

I. Antecedentes

1.1 El presente caso trata de la cancelación realizada al señor Norberto Manuel Solano Sención, por parte de la Policía Nacional. Inconforme con esta situación, el indicado servidor policial presentó una acción de amparo de cumplimiento con el interés de ser restituido en las filas policiales; esta fue declarada improcedente, en aplicación del artículo 108.c de la Ley núm. 137-11, mediante la Sentencia núm. 030-03-2020-SSSEN-00076, del diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Contra esta última decisión se interpuso el recurso de revisión de sentencia de amparo resuelto por medio de la sentencia objeto de este voto.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.2 La decisión alcanzada por la mayoría de este Tribunal Constitucional determina la acogida del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto, a los fines de revocar la sentencia recurrida y declarar por dispositivo la inadmisibilidad de la acción de amparo, la cual fue justificada en el cuerpo de la decisión sobre la base de su extemporaneidad, en aplicación del artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11; no estando la magistrada que suscribe de acuerdo con este último aspecto, por lo que emite el presente voto salvado, cuyos fundamentos serán expuestos más adelante. En tal virtud, la mayoría de los jueces de este tribunal revocó el criterio dado por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en el entendido de que, para la fecha de la interposición de la acción de amparo (que fue convertida a un amparo ordinario, en vez de un amparo de cumplimiento) por el miembro desvinculado de la Policía Nacional, ya se encontraba vencido el plazo de sesenta (60) días dispuesto por la normativa procesal constitucional.

1.3 Es importante destacar que, previo al dictamen de esta sentencia, este propio Tribunal Constitucional decidió un caso análogo acogiendo un recurso de revisión a los fines de revocar la sentencia recurrida y declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta por existencia de otra vía efectiva, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. Se trata de la Sentencia TC/0235/21, de dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021), mediante la cual se unificaron los criterios jurisprudenciales sobre la inadmisibilidad de las acciones de amparo interpuestas por miembros del sector público desvinculados de su cargo, dentro de los cuales se encuentran los servidores policiales.

1.4 Ahora bien, esta variación de precedente se dispuso a futuro, o sea, su aplicación fue diferida en el tiempo, por lo que es solo aplicable para los recursos de revisión en materia de amparo que fueron incoados después de la publicación de la referida sentencia constitucional. En esta virtud, el cambio



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

jurisprudencial descrito no fue aplicado en la especie pues se trata de un recurso interpuesto en fecha catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020), es decir, previo a la entrada en aplicación del nuevo criterio procesal constitucional sobre la inadmisibilidad de las acciones de amparo interpuestas por servidores policiales desvinculados.

II. Consideraciones y fundamentos del voto salvado

2.1 Tal como se argumentó en el voto salvado de este despacho con respecto a la sentencia unificadora previamente descrita, somos de criterio que en este caso debió haberse hecho una aplicación inmediata del criterio jurisprudencial sentado sin necesidad de que el mismo solo surta efectos para casos futuros. Esto se debe a que este despacho es de criterio que toda acción de amparo interpuesta por algún miembro desvinculado de la Policía Nacional, sin importar el momento en el que el recurso de revisión fuera incoado, debería ser declarada inadmisibile por existencia de otra vía efectiva. Esta otra vía es la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, por encontrarse en mejores condiciones de conocer en profundidad de este tipo de reclamos judiciales.

2.2 Como se ha adelantado, el objeto de este voto salvado reside en la no aplicación del nuevo criterio jurisprudencial en virtud del cual se declararán inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por miembros desvinculados de la Policía Nacional. De ahí que este despacho, si bien concuerda con la acogida del recurso de revisión, la revocación de la sentencia recurrida e incluso la declaratoria de inadmisibilidad que consta en el dispositivo de la sentencia, no coincide con el criterio mayoritario expresado en el cuerpo de esta decisión que determinó que la causal de inadmisibilidad aplicable en este caso es la de extemporaneidad. Esto se debe a que la causal que debió haberse contemplado en el fundamento argumentativo de la sentencia objeto de este voto era la relativa a la existencia de otra vía efectiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.3 En este punto es importante aclarar que este Despacho ha sido de criterio claro y reiterado de someter un voto disidente ante el escenario de que se conozca el fondo de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo que verse sobre una acción de amparo interpuesta por un servidor policial desvinculado. Sin embargo, en esta sentencia sucede la particularidad de que se acoge el recurso, se revoca la sentencia recurrida y se declara inadmisibile la acción de amparo, sin que se haga constar expresamente la causal de inadmisibilidad en el dispositivo. Esta situación permite a la magistrada que suscribe concordar con lo decidido por dispositivo, pero no con las razones del cuerpo de la decisión; por lo que esto hace que la misma someta un voto de tipología salvada con el interés de aportar, como al afecto se están aportando, sus razones particulares (existencia de otra vía efectiva, en vez de extemporaneidad) de llegar a la misma conclusión que se arribó en la sentencia dictada (inadmisibilidad de la acción de amparo).

2.4 Los argumentos principales que justifican la decisión propuesta que deriva en la inadmisibilidad de la acción de amparo de especie por existencia de otra vía efectiva fueron aportados y fundamentados adecuadamente en el voto salvado emitido con respecto a la indicada Sentencia TC/0235/21. En todo caso, aquí se reiterará la esencia de los mismos por tratarse de un caso que es conocido sobre desvinculación de miembros de la Policía Nacional después de la toma de la decisión descrita y, en consecuencia, de un caso en el que este despacho somete su voto salvado por este tribunal no haber fundamentado la declaratoria de inadmisibilidad de la acción interpuesta por la causal particular de la existencia de otra vía efectiva, que en el caso lo es la jurisdicción contencioso-administrativa.

2.5 Los dos fundamentos principales para la declaratoria de inadmisibilidad por existencia de otra vía, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, de casos como el de la especie se refieren a que: a) conocer estas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desvinculaciones por medios tan expeditos como el amparo desnaturaliza esa figura jurídica e impide un conocimiento detallado de procesos que exigen una delicada valoración probatoria y conocimiento de la causa llevada a la esfera judicial; b) la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, se encuentra en condiciones propicias y cuenta con el tiempo para analizar apropiadamente estos casos en similitud a como lo hace con las demás desvinculaciones de personas que ejercen alguna función pública en el Estado. A continuación, se ofrecerán los fundamentos de ambos argumentos.

2.6 La acción de amparo, en los términos que está concebida tanto en el artículo 72 de la Constitución como en el 65 de la Ley núm. 137-11, es un procedimiento constitucional que ciertamente procura la protección de derechos fundamentales, pero no es el único procedimiento judicial que tiene esta función. De ahí que no deba simplemente usarse la vía de amparo por entenderse como medio preferente para protección de derechos fundamentales, sino que debe estudiarse la naturaleza del caso y del procedimiento para determinar con claridad si las características del amparo²⁴ son apropiadas para las situaciones de hecho que dan origen al reclamo judicial.

2.7 Estas características del amparo confirman la idoneidad del recurso contencioso-administrativo para conocer de los actos de desvinculación que se estudian. Lo anterior se debe a que en la mayoría de los casos de las desvinculaciones policiales se critica la ausencia de un debido proceso en sede administrativa, de ahí que se debería dirigir al policía o militar desvinculado a un recurso judicial que pueda conocer a cabalidad y con detalle de su causa. No hacer esto implicaría colocar en una situación de indefensión a quienes acuden en justicia, pues si se les habilita una vía como el amparo, que tiene tendencia a no poder analizar en detalle cada caso, se les impediría a estos miembros

²⁴ El artículo 72 de la Constitución establece estas características básicas al disponer que: «[...] De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades».



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desvinculados acceder a un auténtico y minucioso juicio contradictorio sobre los hechos que dan origen a su reclamación.

2.8 Los razonamientos expresados son coherentes con los criterios jurisprudenciales de nuestro tribunal. Esto se debe a que este ha entendido que es posible declarar la inadmisibilidad por existencia de otra vía eficaz ante el escenario de que la sumariedad del amparo impida resolver de manera adecuada el conflicto llevado a sede constitucional²⁵. Por demás, la jurisprudencia constitucional ha sido de notoria tendencia a declarar la inadmisibilidad de las acciones de amparo interpuestas por funcionarios desvinculados del sector público²⁶. En consecuencia, no conviene ofrecer un tratamiento distinto a las acciones de amparo sometidas por servidores públicos desvinculados de la función pública tradicional y a aquellas sometidas por policías desvinculados de la función pública policial.

2.9 Si bien la base legal que habilita la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa es diferente en ambos casos (servidor público ordinario y servidor público policial), esto no afecta el criterio esencial de que es actualmente el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones ordinarias, la sede judicial en la cual deben ventilarse este tipo de casos. Esto se fundamenta en el artículo 170 de la Ley núm. 590-16²⁷, Orgánica de la Policía Nacional, que habilita esta competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa en relación con los desvinculados de la carrera policial.

Conclusión

El Tribunal Constitucional, en aplicación del nuevo precedente jurisprudencial

²⁵ TC/0086/20, §11.e).

²⁶ V. TC/0804/17, §10.j; TC/0065/16, §10.j; TC/0023/20, §10.d, y TC/0086/20, §11.e.

²⁷ Este artículo dispone que: «Artículo 170. Procedimiento de revisión de separación en violación a la ley. El miembro separado o retirado de la Policía Nacional en violación a la Constitución, la ley o los reglamentos, en circunstancias no previstas en esta ley o en el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, podrá recurrir en revisión del acto que dispuso su separación, siguiendo el procedimiento establecido en la ley».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentado en la Sentencia TC/0235/21, e incorrectamente diferido en el tiempo, ciertamente debió haber acogido el recurso de revisión, revocado la sentencia recurrida y declarado inadmisibile la acción de amparo interpuesta, pero en el cuerpo de su decisión debió haber expresado que la causal de inadmisibilidad retenida es la relativa a la existencia de otra vía efectiva, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. Esto se debe a que es la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, la vía efectiva por la cual deben dilucidarse las reclamaciones de servidores policiales desvinculados.

Firmado: María del Carmen Santana de Cabrera, 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, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria