



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0609/16

Referencia: Expediente núm. TC-05-2016-0192, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Pedro Alejandro Almonte Taveras contra la Sentencia núm. 0074-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinticinco (25) días del mes de noviembre del año dos mil dieciséis (2016).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta en funciones de presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, y 9 y 54.8 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 0074-2016, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada el veintidós (22) de febrero de dos mil dieciséis (2016), por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Dicho tribunal declaró inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por el señor Pedro Alejandro Almonte Taveras el dieciocho (18) de diciembre de dos mil quince (2015).

La sentencia previamente descrita fue notificada al recurrente, señor Pedro Alejandro Almonte Taveras, el primero (1^{ro}) de abril de dos mil dieciséis (2016), según se hace constar en la certificación emitida al efecto por la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.

En este orden, la sentencia fue notificada, junto con el recurso de revisión constitucional, a la Policía Nacional, mediante Acto núm. 246/2016, instrumentado por el ministerial Quebrin Reyes Valdez, alguacil ordinario de la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el seis (6) de abril de dos mil dieciséis (2016).

2. Presentación del recurso en revisión constitucional

El señor Pedro Alejandro Almonte Taveras apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado el seis (6) de abril de dos mil dieciséis (2016), ante el Tribunal Superior Administrativo, y remitido a este tribunal constitucional el treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciséis (2016). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró inadmisibile la acción de amparo interpuesta por el señor Pedro Alejandro Almonte Taveras, fundada, entre otros motivos, en los siguientes:

(...) la acción habrá de resultar inadmisibile por su interposición devenir en extemporánea, pues consideramos que el plazo para accionar en amparo ante violaciones de esta índole no está abierto deliberadamente, y por tanto debe encontrarse sujeto a algún control, tal y como lo prevé el artículo 70.2, toda vez que un absolutismo al respecto daría paso a la desnaturalización del porque el ejercicio del derecho de acción se encuentra gobernado por un plazo, que no es más que consolidar en el tiempo determinada situación jurídica que se ha mantenido invariable hasta ese entonces.

(...), en el presente caso se establece que dentro de la glosa de documentos que componen el expediente se observa que desde la fecha en que al señor PEDRO ALEJANDRO ALMONTE TAVERAS le fue cancelado su nombramiento de la Policía Nacional, esto es, el día 01 de marzo de 2011, hasta el día en que incoó la presente Acción Constitucional de Amparo, a saber, en fecha 14 de septiembre de 2015, han transcurrido 4 años, 6 meses, 1 semana y 6 días, después de que se produjo la susodicha cancelación, que a su vez constituye el hecho generador de las violaciones a derechos fundamentales invocadas por la parte accionante.

Además, entre la cancelación del accionante y su única solicitud de reintegro, de fecha 25/08/2015, obra un intervalo de 4 años, 5 meses, 3 semanas, 3 días, tiempo en que no se puso de manifiesto una situación que haya interrumpido, ni suspendido el plazo de sesenta (60) días para accionar en amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

El señor Pedro Alejandro Almonte Taveras pretende que esta sede constitucional ordene “que un tribunal de igual grado pero de diferente jurisdicción conozca sobre la acción constitucional de revisión y que acoja en consecuencia las conclusiones vertidas en el escrito introductivo”, asimismo, solicita “que sea apoderada una de las salas que componen este, a fin de conocer el proceso correspondiente al presente recurso” y que, en este sentido, sea fijada fecha de audiencia a los fines de lugar alegando, entre otros motivos, los siguientes:

La extemporaneidad que se justifica, no corresponde con el recurso de que se trata, ya que se había concluido el agotamiento de la vía administrativa previa, porque se hicieron y se cumplieron los plazos para incoar dicho recurso; dando cumplimiento al artículo 5 que establece la ley 13-07 de fecha 6 de febrero del 2007.

(...) en este aspecto tenemos que dirigirnos al título III. Sobre las pruebas aportadas, depositadas por el accionante: r) Oficio No. PR-IN-2015-26698, de fecha 18 de septiembre del 2015, de solicitud de reintegro, dirigida Jefe de la Policía Nacional. ; t) Solicitud de reintegro elevada al presidente Danilo Medina, de fecha 25 de agosto del 2015.

(...) debe ser la fecha para computar el Honorable Tribunal lo que establece el numeral 2) del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, o sea, computando a partir de esta fecha es que el señor Pedro Alejandro Almonte Taveras, después de agotar el procedimiento militar es cuando pierde las esperanzas de su reingreso, por lo que solamente pasaron 20 días, no violentando el procedimiento constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) incluso, el Oficio No. PR-IN-2015-26698 es de fecha 18 de septiembre del 2015, contentivo de solicitud de reintegro; el cual contiene la vigencia para poder declarar admisible la Acción Constitucional de Amparo interpuesta por el accionante, señor Pedro Alejandro Almonte Taveras.

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

La Policía Nacional, mediante instancia depositada el veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), pretende que se declare inadmisibile el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo que nos ocupa, fundamentado en los siguientes motivos:

La sentencia ante citado (sic) es justa en los hechos y en el derecho, por tanto la acción incoada por el EX OFICIAL carece de fundamento legal.

El motivo de la separación de las filas del (sic) Policía Nacional del ex Oficial fue conforme a lo dispuesto en nuestra Ley Orgánica, de conformidad a lo establecido en los artículos 65 numeral f de la Ley 96-04, Ley Institucional de la Policía Nacional.

La Carta Magna en su artículo 256, prohíbe el reintegro de los miembros de la Policía Nacional.

6. Opinión del procurador general administrativo

6.1. La Procuraduría General Administrativa, mediante escrito depositado el quince (15) de junio de dos mil dieciséis (2016), alega los siguientes motivos:

(...) el tribunal después de verificar la glosa de documentos depositados, comprobó que el hoy accionante tuvo conocimiento de la desvinculación de la institución Policial, acto que supuestamente le conculcó un derecho fundamental, desde el 01 de marzo del 2011, fecha en la cual se emitió la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Orden General del jefe de la policía que dispuso su cancelación, sin embargo en todo ese tiempo se verifica actuación alguna de parte del recurrente, sino hasta el día que incoó la presente acción constitucional de amparo que fue en fecha 14 de septiembre del 2015 poco más de cuatro años y medio después de su cancelación que a su vez constituye el hecho generador de las supuestas violaciones de derechos fundamentales invocadas por el señor Pedro Alejandro Almonte Taveras.

La sentencia recurrida, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada con estricto apego a la Constitución y a las leyes de la República respetando el debido proceso y la tutela judicial, con motivos de hecho y derecho más que suficientes, razón por la cual deberá ser confirmada en todas sus partes.

7. Pruebas documentales

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

- a) Copia certificada de la Sentencia núm. 0074-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de febrero de dos mil dieciséis (2016).
- b) Recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo del seis (6) de abril de dos mil dieciséis (2016).
- c) Escrito de defensa del once (11) de abril de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

De acuerdo con la documentación depositada en el expediente y los hechos y argumentos invocados por las partes, el presente conflicto se origina con la desvinculación del señor Pedro Alejandro Almonte Taveras de la Policía Nacional, por la supuesta comisión de faltas graves en el ejercicio de sus funciones. Como consecuencia de su cancelación, el señor Almonte Taveras incoó una acción de amparo, a los fines de ser restituido en dicha institución debido a que alegadamente sus derechos fundamentales fueron transgredidos en el ámbito laboral, acción que fue declarada inadmisibile dada su extemporaneidad por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la decisión que ha sido sometida ante esta sede, mediante el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional.

9. Competencia

Este tribunal constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Admisibilidad del presente recurso de revisión

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

a) De acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo debe ser interpuesto en un plazo de cinco (5) días, contados a partir de la fecha de su notificación.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) Según constancia certificada por la Secretaría del tribunal que emitió la sentencia objeto de impugnación, la parte recurrente fue notificada de la citada decisión el día primero (1^{ro}) de abril de dos mil dieciséis (2016) y su recurso de revisión fue depositado el seis (6) de abril del mismo año, razón por la cual se verifica que fue interpuesto en plazo hábil, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

c) Resuelto lo anterior, debemos determinar si el presente caso cumple con el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, es decir, la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, apreciada por este tribunal atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para la determinación del contenido, del alcance y de la concreta protección de los derechos fundamentales.

d) El indicado artículo establece:

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

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

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

f) Luego de haber estudiado y ponderado los documentos del expediente que nos ocupa, consideramos que el presente caso tiene relevancia y trascendencia constitucional, ya que le permitirá a este tribunal continuar fijando criterios en relación con la inadmisibilidad de la acción de amparo por prescripción del plazo, de conformidad con el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional

11.1. En cuanto al fondo del recurso, el Tribunal Constitucional expone los siguientes razonamientos:

a. En la especie, el señor Pedro Alejandro Almonte Taveras fue dado de baja el día primero (1^{ro}) de marzo de dos mil once (2011) en el orden jerárquico correspondiente a segundo teniente de la Policía Nacional, mediante Orden General núm. 00001332, emitida por la institución castrense en la misma fecha, por alegada mala conducta en el ejercicio de sus funciones.

b. No conforme con su desvinculación laboral, el señor Pedro Alejandro Almonte Taveras accionó en amparo ante la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo para que ordenara su reintegro a las filas del indicado organismo policial, en el rango que detentaba antes de su cancelación, además de que se le pagaran los salarios vencidos y dejados de percibir desde esa fecha.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. La referida jurisdicción inadmitió la acción de amparo luego de determinar que el plazo previsto por la ley para su interposición se encontraba vencido. En su decisión, el juez *aquo* analizó que el accionante en amparo fue cancelado de la Policía Nacional el primero (1^{ro}) de marzo de dos mil once (2011), y alegadamente no fue sino hasta el catorce (14) de septiembre de dos mil quince (2015) que el hoy recurrente interpuso la referida acción ante la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

d. Al examinar el recurso de revisión constitucional de que se trata y las piezas que conforman el expediente, este órgano de justicia constitucional especializada ha advertido en la glosa procesal del señor Pedro Alejandro Almonte Taveras que, en el orden secuencial, se verifican comunicaciones incompletas en fotostática que asoman dar cuenta de que el otro accionante formuló con posterioridad a su dada de baja una solicitud de revisión de su caso a la Intendencia de la Policía Nacional el veintiuno (21) de marzo de dos mil once (2011), otra el veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012), luego el veintiuno (21) de marzo de dos mil trece (2013), y por último el veintiuno (21) de mayo de dos mil catorce (2014).

e. No obstante a ello, se verifican de manera íntegra las comunicaciones del veinticuatro (24) de agosto de dos mil quince (2015) y el dieciocho (18) de septiembre de dos mil quince (2015), respectivamente, solicitando su reintegro al jefe de la Policía y al presidente de la República, documentos que el recurrente alude específicamente en su escrito.

f. De tal manera que, tal y como ha sido juzgado en la jurisdicción de amparo, entre la fecha que este postula tuvo su génesis el acto que transgredió sus derechos fundamentales, es decir la cancelación del recurrente que data del primero (1^{ro}) de marzo de dos mil once (2011) y la fecha en la cual apodera a la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo a los fines de procurar el amparo, esto es el catorce (14) de septiembre de dos mil quince (2015), se evidencia que transcurrieron más de sesenta (60) días por lo que el señor Pedro Almonte Taveras ejerció la acción fuera



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del plazo hábil previsto por la Ley núm. 137-11, razón por la cual procede confirmar la Sentencia núm. 0074-2016.

g. En efecto, al igual que ha sido juzgado por el juez *aquo*, el recurrente no ha probado que promovió gestión o actividad de alguna índole a los fines de ser reintegrado a las filas policiales de modo que sus derechos y garantías fundamentales, alegadamente conculcados, sean restituidos en el período de tiempo señalado anteriormente, como tampoco depositó documentos que permitan a este colegiado constatar de manera fehaciente que haya realizado alguna diligencia a los fines de variar la condición invocada.

h. Este tribunal considera que la cancelación del señor Pedro Alejandro Almonte Taveras reviste las características de un hecho único y de efectos inmediatos, que constituye el punto de partida del plazo de sesenta (60) días para accionar en amparo consagrado en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11.

i. Esta ha sido la línea jurisprudencial desarrollada en esta sede constitucional en casos análogos, estableciéndose, de una parte, que los actos de terminación de la relación laboral entre una institución castrense o policial con sus servidores son el punto de partida del plazo de la prescripción de la acción de amparo, y, de otra parte, que, por tanto, dichos actos de terminación no caracterizan una violación continua, ya que “tal circunstancia tipifica la existencia de una actuación que propende a tener una consecuencia única e inmediata que no se renueva en el tiempo y cuyos efectos no se consideran como una violación o falta de carácter continuo”.¹

¹ Sentencia núm. 364/15, del catorce (14) de octubre de dos mil quince (2015), p. 13.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

j. En tal sentido, la acción de amparo deberá ser declarada inadmisibile cuando no exista constancia de que en el aludido plazo de los sesenta (60) días *“el accionante haya reclamado o producido alguna comunicación que evidenciara alguna diligencia orientada a reclamar la solución de la situación que se generó en su perjuicio, que la misma produjera la interrupción de cualquier tipo de prescripción”*.²

k. En virtud de lo expuesto anteriormente, estimamos que procede, rechazar el presente recurso de revisión constitucional y confirmar la sentencia recurrida.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Rafael Díaz Filpo e Idelfonso Reyes, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados el voto salvado del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos, así como el voto salvado del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury. Consta en acta el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

Por las razones 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 interpuesto por el señor Pedro Alejandro Almonte Taveras contra la Sentencia núm. 0074-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

² Sentencia TC/0036/16, del veintinueve (29) de enero de dos mil dieciséis (2016), p. 12.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el indicado recurso de revisión constitucional y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la sentencia referida en el ordinal anterior por las razones expuestas en el cuerpo de esta sentencia.

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente, señor Pedro Alejandro Almonte Taveras; a la recurrida, Policía Nacional y a la Procuraduría General Administrativa.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72 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, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

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

Firmada: Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta en funciones de Presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO 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, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que exponremos a continuación:

1. En la especie, el ciudadano Pedro Alejandro Almonte interpuso una acción de amparo en contra de la Policía Nacional, por presunta violación a su derecho



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental a un debido proceso, ya que fue cancelado su nombramiento como miembro del servicio activo que a dicha institución policial.

2. La acción fue declarada inadmisibles por prescripción en arreglo a lo establecido en el artículo 70.2 de la ley número 137-11. Lo anterior quedó asentado en la sentencia número 0074-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el 22 de febrero de 2016, decisión objeto del presente recurso.

3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió rechazar el recurso y confirmar la sentencia que se apresta a inadmitir la acción de amparo por prescripción. Sin embargo, en sus motivaciones el Tribunal aplicó el precedente contenido en la Sentencia TC/0364/15, de fecha catorce (14) de octubre de dos mil quince (2015), considerando que:

Esta ha sido la línea jurisprudencial desarrollada en esta sede constitucional en casos análogos, estableciéndose, de una parte, que los actos de terminación de la relación laboral entre una institución castrense o policial con sus servidores son el punto de partida del plazo de la prescripción de la acción de amparo; y, de otra parte, que, por tanto, dichos actos de terminación no caracterizan una violación continua, ya que “tal circunstancia tipifica la existencia de una actuación que propende a tener una consecuencia única e inmediata que no se renueva en el tiempo y cuyos efectos no se consideran como una violación o falta de carácter continuo.”

4. Dicho precedente constitucional indica que:

[E]ste tribunal considera que los efectos conculcadores de los derechos fundamentales, conforme lo expresa el accionante Luis Ángel de la Rosa Cabral, empezaran a correr el veintinueve (29) de agosto de dos mil doce (2012), fecha en que fuera expedida la Certificación núm. 272-2012 por el director de personal del Ejército Nacional (hoy Ejército de la República



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dominicana) a solicitud de la parte interesada que establece que el mismo fue declarado en retiro forzoso por antigüedad en el servicio con pensión, efectiva el tres (3) de agosto de dos mil once (2011), con rango de teniente coronel. Tal circunstancia tipifica la existencia de una actuación que propende a tener una consecuencia única e inmediata que no se renueva en el tiempo y cuyos efectos no se consideran como una violación o falta de carácter continuo.

5. A pesar de estar de acuerdo con la solución dada por la mayoría del Tribunal Constitucional, en el sentido de que la acción de amparo se encuentra prescrita, motivo por el cual el recurso debe rechazarse y confirmarse la decisión recurrida, salvamos nuestro voto en cuanto al criterio adoptado por el Tribunal sobre la naturaleza de la violación, derivada del acto a través del cual se coloca en retiro forzoso o se cancela el nombramiento de un oficial policial. Para explicar nuestro salvamento, abordaremos lo relativo a algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo y la legitimidad para incoarla (I); asimismo, nos detendremos a analizar los arcanos del plazo para accionar en amparo y la teoría de la ilegalidad continuada (II), la naturaleza de la violación derivada del acto con el cual culmina la relación laboral entre la Policía Nacional y sus miembros a la luz del precedente contenido en la Sentencia TC/0205/13 (III) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (IV).

I. ALGUNOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO.

6. La Constitución de la República, en su artículo 72, consagra 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 corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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

8. Asimismo, la ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales³, del 15 de junio de 2011, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo 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.

9. 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, 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*”⁴.

10. 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.

³ En adelante, LOTCPC.

⁴ Conforme la legislación colombiana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Realmente la relación es entre la Constitución que 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 violación⁵.

11. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la LOTCPC, 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.

12. Asimismo, respecto de la interposición del recurso de revisión de la sentencia de amparo, el artículo 100 de la LOTCPC afirma que:

*La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial transcendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y **la concreta protección de los derechos fundamentales.**⁶*

13. De esta manera, tanto de lo dispuesto en la norma que regula la acción de amparo y su recurso de revisión, como del precedente contenido en la Sentencia TC/0007/2012, se infiere que ambos aportan “herramientas” para que en el estudio “concreto” del caso, de sus particularidades, el Tribunal Constitucional pueda establecer si se reúnen los supuestos establecidos por la referida sentencia y, cuando no, inadmitir válidamente aquellos casos que no satisfagan los elementos de la *especial relevancia o transcendencia constitucional*.

⁵ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 59.

⁶ Este y todos los énfasis que figuran en este escrito son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14. Otro elemento fundamental de la acción de amparo que conviene destacar es lo relativo a la legitimidad activa para incoarla.

15. En este sentido, tal y como lo consagran las primeras líneas del texto que insta en la Constitución la acción de amparo, toda persona tiene derecho a incoarla, *“con el objetivo de reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales”*.

16. En términos similares se pronuncia el artículo 67 de la referida ley número 137-11, al establecer que *“[t]oda persona física o moral, sin distinción de ninguna especie, tiene derecho a reclamar la protección de sus derechos fundamentales mediante el ejercicio de la acción de amparo”*.

17. Esto así porque desde sus orígenes, el amparo ha sido un instrumento al alcance de toda persona, con el objeto principal de garantizar a la efectividad de sus derechos fundamentales, razón por la cual la ausencia de formalidad juega un papel estelar en este tipo de procesos.

18. El amparo, como ha dicho el colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, *“[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”*⁷ 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*⁸.

19. A lo que agrega Dueñas:

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.

⁷ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 55.

⁸ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Realmente la relación es entre la Constitución que 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 violación*⁹.

20. Vistos estos elementos, afirmamos, entonces, que, aunque en principio es de carácter personal pues sólo puede ser intentada por el agraviado, con la condición de que se trate de una lesión directa de sus derechos fundamentales, en realidad no hay razón alguna para cuestionar la posibilidad de que una persona jurídica accione en amparo en defensa de otra persona, física en este caso.

21. Afirmamos, en este sentido, que, conforme lo que establece nuestra Constitución y la ley número 137-11, así como de acuerdo a la naturaleza de la acción de amparo, esta puede ser interpuesta por quien actúe en nombre del agraviado, siempre y cuando se tenga el consentimiento expreso de éste. Es decir, que tiene capacidad para actuar en amparo toda persona física o moral, no sólo por sí misma, sino quien actúe en su nombre.

II. LOS ARCANOS DEL PLAZO PARA ACCIONAR EN AMPARO Y LA TEORÍA DE LA ILEGALIDAD CONTINUADA

22. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley No. 137-11, ya citados. Dicha ley regula esta acción en todos sus detalles, uno de los cuales, especialmente relevante para el objeto de este voto, es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado extemporáneamente.

23. Conforme a los términos del artículo 70 de la ley número 137-11, la acción constitucional de amparo, de manera enunciativa, y no limitativa, puede ser declarada inadmisibles por distintas causas, excluyentes entre sí, en vista de que las

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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.

24. A continuación, nos detendremos en el análisis de una de estas causales, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”, como expresó en su Sentencia TC/0197/13¹⁰.

25. A pesar de que la causal contemplada en el numeral 2) del citado artículo 70, se resuelve —en principio— con un cómputo matemático, existen casos en que, eventualmente, la violación reclamada puede adquirir una naturaleza continua, asunto que impacta directamente en el cálculo del plazo, lo cual, precisamente, comporta el eje nuclear de este voto.

¹⁰ De fecha 31 de octubre de 2013.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

26. En tal sentido, entendemos que *prima facie* debemos precisar si el referido plazo, de no ser respetado, supone una caducidad¹¹ o una prescripción extintiva¹². En efecto, si analizamos el contenido del párrafo II del artículo 72 de la ley número 137-11, constatamos que el legislador ha habilitado una opción para interrumpir el plazo del amparo; a saber, cuando se ha apoderado en tiempo hábil a un tribunal incompetente. Veamos:

Artículo 72.- Competencia. Será competente para conocer de la acción de amparo, el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado.

(...),

Párrafo II.- En caso de que el juez apoderado se declare incompetente para conocer de la acción de amparo, se considerará interrumpido el plazo de la prescripción establecido para el ejercicio de la acción, siempre que la misma haya sido interpuesta en tiempo hábil.

27. Lo antedicho se corresponde con el derecho común, supletorio en la materia, en el cual se observa que la interrupción del plazo de prescripción opera cuando hay una incompetencia (artículo 2246 del Código Civil), así como en aquellas ocasiones en que ha mediado una citación judicial, mandamiento o embargo (artículo 2244 del Código Civil); de lo cual se concluye en que la acción de amparo, en nuestro ordenamiento jurídico, está subordinada a un plazo de prescripción y no de caducidad.

28. Sobre el particular -citando a Ureña-, ha afirmado Jorge Prats que:

Consideramos que se trata de una prescripción, “de exclusivo interés privado, sometido además a la eventualidad de la interrupción, de la cual no

¹¹ Esta es la pérdida de un derecho o acción, por no ejercerlos dentro del plazo y en las condiciones fijadas por el juez, la ley o las convenciones. (Capitant, Henry. *Vocabulario Jurídico*. Editora Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1930, p. 89).

¹² Es un medio de extinguir una obligación, por el transcurso de cierto tiempo, y bajo las condiciones que determina la ley. (Artículo 2219 del Código Civil dominicano).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tiene el juez control previo por tratarse de un asunto de hecho, pues nótese que empieza a correr a partir del momento en que el agraviado se ha enterado, no de la fecha de actuación u omisión legítima.”¹³

29. Habiendo determinado que se trata de un plazo de prescripción, una aplicación estricta del plazo de sesenta (60) días para ejercer el derecho a accionar en amparo nos remite a que esta debe ser interpuesta exclusivamente dentro de este único plazo, salvo en el caso de incompetencia; empezando su cómputo al momento en que la parte afectada tome conocimiento del hecho u actuación que genera la violación a sus derechos fundamentales.

30. Sin embargo, ha sido desarrollada la teoría de la ilegalidad continuada, también conocida como tesis de la “violación continuada”¹⁴, la cual no goza de una definición precisa, por ser un concepto jurídico indeterminado. De hecho, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sostiene que “*a nivel internacional no hay una definición unificada de lo que es una violación continua o de naturaleza continuada.*”¹⁵

31. Según Mac-Gregor Poisot, citando al doctrinario belga, Joost HB Pauwelyn¹⁶, en términos generales se ha precisado que:

[U]na violación continuada es la violación de una obligación internacional por medio de un acto de un sujeto de derecho internacional extendido en el tiempo y que causa una duración o continuación en el tiempo de dicha

¹³ 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. 191.

¹⁴ En ocasiones también nombrada como violaciones sucesivas, violaciones prolongadas o de los actos lesivos continuados.

¹⁵ *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 14 de octubre de 2014. Serie C No. 284, Voto parcialmente disidente a la Sentencia del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor, pág. 11, párr. 34. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_284_esp.pdf

¹⁶ En la obra: “The Concept of a Continuing Violation of an International Obligation: Selected Problems” [1996] 66:1 BYIL 415, 415.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

violación. Asimismo, si el acto afecta el estatus legal de una persona durante cierto periodo de tiempo, debe ser considerada como un acto continuado.

32. Del mismo modo, el indicado magistrado, contraponiéndose al concepto anterior, en el citado fallo precisa, citando las palabras de Loukis G. Loucaides¹⁷, que:

[P]or el contrario, si la violación es completada de una vez por todas en un momento determinado en el tiempo sin efectos injuriosos continuados, la misma no puede tener dicho carácter.

33. En otras latitudes, continuando con el estudio de la figura de las violaciones continuadas, la doctrina criolla, apoyándose en doctrina y jurisprudencia iberoamericanas, ha señalado:

[E]n este sentido, debe permitirse el amparo siempre en los casos de violación o lesiones continuadas, como afirma una parte significativa de la jurisprudencia y doctrinas argentinas (CNCCivComFed, Sala I, 12/10/95, ‘Guezamburu’, LL, 1996-C-509) y como sostiene mayoritariamente la jurisprudencia venezolana (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de 22-10-90, Caso María Cambra de Pulgar, y No. 1310 de 9-10-2000, Caso Productos Roche S. A. vs. Ministerio de Industria y Comercio) y la jurisprudencia costarricense (Sala Constitucional, No. 2774-94 de las 9:15 horas del 10 de junio de 1994...¹⁸

34. El concepto de violación continua fue utilizado por vez primera, en República Dominicana, en la emblemática sentencia dictada por el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, en fecha 5 de junio de 2007, en ocasión de una acción

¹⁷ En la obra: “The European Convention on Human Rights: Collected Essays (Brill Academic Publishers 2007)”. p. 21.

¹⁸ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 175.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de amparo interpuesta al tenor de la ley número 437-06, del 30 de noviembre de 2006¹⁹, en la cual se expresa:

[Q]ue en cuanto al segundo medio de inadmisión presentado por la Dirección General de Aduanas, en el sentido de que el presente recurso de amparo es extemporáneo, se ha podido determinar que si bien es cierto que la Ley núm. 437, sobre Recurso de Amparo, establece un plazo de 30 días para la interposición de dicho recurso, contados a partir de que el agraviado tuvo conocimiento de la conculcación de sus derechos, no es menos cierto, que en la especie, se advierte que la empresa recurrente realizó innumerables gestiones de todo tipo, entre ellas varias intimaciones mediante actos de alguacil, con la finalidad de que la Dirección General de Aduanas le entregara los vehículos importados sin obtener ningún resultado positivo, y sin que dicha dirección le señalara las razones de la incautación; que en la especie valorando todas las diligencias realizadas por la empresa recurrente, tratándose de un procedimiento especial, como es el amparo, cuya finalidad es proteger los derechos fundamentales, y en razón de que la Dirección General de Aduanas no ha entregado los vehículos descritos, la lesión producida a la empresa recurrente se prolonga y se va renovando día a día, por lo que constituye una falta sucesiva que da vencimiento al inicio del plazo con cada día que perdure la violación, por lo que el plazo del recurso no se ha agotado, en consecuencia se desestima el referido medio de inadmisión por improcedente y se declara bueno y válido en la forma el presente recurso de amparo.

35. En ocasión de un recurso de casación interpuesto contra la decisión anterior, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia²⁰ refrendó el criterio del tribunal de amparo, al sostener que:

¹⁹ Ley que regulaba el amparo con anterioridad a la LOTCPC.

²⁰ Casación. Sentencia No. 28, d/f 25/3/2009. Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia. B.J. No. 1180.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[E]l Tribunal a-quo hizo un uso correcto del soberano poder de apreciación de que está investido en esta materia, ya que si bien es cierto, el artículo 3 de la ley que regula el amparo impone el plazo de 30 días para sancionar la inacción o dejadez del afectado, interpretando que si la acción no ha sido interpuesta es porque éste ha renunciado a la misma y ha convalidado el hecho o el acto que afectó su derecho constitucional, pero no menos cierto es, que en la práctica, no siempre ocurre así, por lo que la propia ley, a fin de salvaguardar y tutelar los fines que persigue el amparo, que se crea para proteger de la arbitrariedad y del abuso de poder, en garantía a los derechos humanos, ha establecido que el plazo que debe observarse comenzará a correr, no a partir de la fecha de la actuación u omisión ilegítima, sino a partir del momento en que el agraviado tuvo conocimiento o debió tenerlo de la lesión a sus derechos fundamentales, lo que constituye una cuestión de hecho que debe ser apreciada soberanamente, en cada caso, por los jueces del fondo; que en la especie, tras valorar los elementos y documentos de la causa, el Tribunal a-quo estableció “que la empresa recurrente realizó innumerables gestiones de todo tipo, entre ellas varias intimaciones mediante actos de alguacil, con la finalidad de que la Dirección General de Aduanas le entregara los vehículos importados, sin obtener ningún resultado positivo y sin que la Dirección General de Aduanas le señalara las razones de la incautación”, por lo que dicho tribunal consideró, que en la especie, se trataba de una violación sucesiva o continua fundada en las constantes negativas de entrega por parte de las autoridades aduaneras de los vehículos importados por la recurrida sobre los que ya había pagado los impuestos correspondientes; que al existir continuidad en la lesión, el plazo para interponer dicho recurso, no debía contarse desde la primera trasgresión, como pretenden los recurrentes, sino que tal como lo hizo dicho tribunal, tenían que valorarse las diligencias que la recurrida había realizado a fin de determinar si ésta había actuado con mayor o menor celeridad frente al continuo estado de violación, lo que fue valorado por el Tribunal a-quo según consta en los motivos de su decisión y tras apreciarlo pudo establecer que al momento de la interposición del recurso el plazo no se había agotado, debido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a la continuidad y permanencia de la lesión y a las constantes diligencias encaminadas por la recurrida para ponerle fin a esta actuación arbitraria e ilegal de las autoridades.

36. En efecto, observando lo anterior y animado del mejor espíritu garantista, el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0205/13²¹, inspirado en el criterio jurisprudencial anterior se ha referido a las violaciones continuas y al cómputo del plazo de la acción en los casos en que se está en presencia de tales violaciones. Ha dicho, en este sentido:

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

37. En igual sentido, ampliando el desarrollo del criterio anterior, el Tribunal Constitucional mediante su Sentencia TC/0184/15²² conceptualizó los actos lesivos únicos y continuados, de la manera siguiente:

[Q]ue existen los actos lesivos únicos y los actos lesivos continuados, en donde los únicos tienen su punto de partida desde que se inicia el acto y, a partir del mismo, se puede establecer la violación; mientras los actos lesivos continuados, se inician y continúan con sucesivos actos que van renovando la violación y de igual manera el cómputo del plazo se renueva con cada acto.

²¹ De fecha 13 de noviembre de 2013.

²² De fecha 14 de julio de 2015.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

38. También, mediante su Sentencia TC/0364/15²³, afianzó los conceptos antedichos, citando a Malena K. Totino Soto²⁴, al concluir que

De conformidad con la “doctrina de la ilegalidad continuada” la cual realiza la diferencia entre actos lesivos únicos y actos lesivos continuados, ambos actos generan resultados nocivos que se proyectan en el tiempo, pero mientras los primeros tienen un punto de partida único e inicial desde donde puede rastrearse la manifiesta violación al derecho constitucional (ej: clausura arbitraria de un establecimiento, negativa a entregar medicamentos), los segundos se van consumando periódicamente a lo largo del tiempo a través de sucesivos actos lesivos que van agravando gradualmente la situación del particular (ej: ilegítimos descuentos mensuales de haberes).

39. Al hilo de lo anterior, y en base a lo que hemos precisado hasta el momento, es posible afirmar que, tanto en derecho local como en otras latitudes, la noción de “violación continua” no ha sido conceptualizada de manera objetiva. Eso explica que la noción desarrollada por este Tribunal Constitucional en su precedente TC/0205/13, sea imprecisa e indeterminada, pues carece de parámetros que permitan determinar, en concreto, los eventos que dan lugar a que una violación sea de origen continuo.

40. Sin embargo, tomando como punto de partida el precedente constitucional anterior, una vez se haya advertido la certeza de la violación, es posible distinguir que la misma es de carácter continuo y provoca una regeneración del plazo para accionar en amparo, cuando se encuentre ante uno de los escenarios siguientes:

²³ De fecha 14 de octubre de 2015.

²⁴ *Repercusiones del caso “Mosqueda”*: el camino hacia la exclusión del plazo de caducidad de la acción de amparo. En la obra: *Lecciones y ensayos*, número 91, 2013, p. 281.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Cuando el derecho conculcado es un derecho humano²⁵ y transcurre el tiempo sin que se subsane la violación. En estos casos debe considerarse que el amparo siempre ha de estar disponible, a pesar del tiempo que haya transcurrido. Esto así, debido a que una afectación de esta índole repercute directamente en el ser humano. A modo de ejemplo paradigmático, este Tribunal Constitucional ha reconocido la existencia de violaciones continuas y, por ende, la interrupción del plazo para accionar en amparo ante escenarios en que se han violentado derechos humanos, tales como el de propiedad contenido en el artículo 51 de la Constitución dominicana cuando se ha incurrido en la expropiación sin previo pago del justo precio (TC/0205/13).
- Cuando la violación sea sucesiva o reiterada por parte del agraviante. Esto nos remite a las violaciones que son periódicas o repetitivas o, como se ha indicado más arriba, un acto lesivo continuado. En estos escenarios, al reiterarse sucesiva y periódicamente la situación antijurídica o arbitraria que afecta el o los derechos fundamentales violados, el plazo para accionar en amparo se reinicia con cada actuación sucesiva. De hecho, el plenario de este Tribunal ha reconocido que eventualidades como el ilegítimo descuento mensual de haberes (TC/0364/15) deviene en una violación sucesiva, que cada vez que se pone de manifiesto comporta una renovación del plazo.
- Cuando el agraviado ha realizado actuaciones extrajudiciales en procura de la restauración del derecho afectado. Este es el contexto en que la persona afectada en sus derechos fundamentales dirige actuaciones o realiza trámites extrajudiciales²⁶ tendentes al cese de la violación o a la restauración de tales derechos. En todo caso, estas actuaciones deben hacerse dentro del plazo

²⁵ Es oportuno precisar que derechos humanos no es lo mismo que derechos fundamentales. Los primeros son aquellos reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), adoptada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el 10 de diciembre de 1948, mientras que los derechos fundamentales son los derechos que un Estado otorga a sus habitantes por medio de su Constitución o Ley Fundamental.

²⁶ Estas actuaciones o trámites extrajudiciales, a nuestra óptica, suponen la remisión de cartas, telefonemas, oficios, reclamaciones e intimaciones mediante actos de alguacil, entre otros mecanismos cuya gestión pueda ser acreditada ante la justicia constitucional u ordinaria, por los medios de prueba correspondientes.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

habilitado para accionar en amparo, esto es, sesenta (60) días, para así garantizar la seriedad de la pretensión procurada en la diligencia. La calificación de continuada —a la violación— dimana de la negativa por parte del agraviante en restaurar el derecho fundamental afectado o hacer cesar la turbación al mismo, ya sea expresa o virtualmente, esto último, mediante un silencio negativo.

41. Visto lo anterior, advertimos pues que las violaciones continuas se pueden configurar no solo cuando el acto lesione derechos humanos, o cuando sea reiterado periódicamente, sino también cuando sobrevengan actuaciones de manera oportuna en procura de la restauración del derecho vulnerado, sin reparar en si la lesión generada por el acto u omisión es de carácter único o continuado. Es decir, que un acto lesivo único puede, cuando se realizan tales diligencias o actuaciones, generar una violación continua conforme a los términos de la Sentencia TC/0205/13, ya que la negativa de restauración renueva la violación y con ello el plazo de interposición de la acción de amparo.

42. En ese orden, es necesario analizar la lógica del precedente mediante el cual se desarrolla la teoría de las violaciones continuadas y verificar, entonces, su eventual aplicación frente al acto mediante el cual se le pone fin a la relación laboral entre la Policía Nacional y sus miembros; cuestión que veremos a continuación.

III. NATURALEZA DE LA VIOLACIÓN DERIVADA DEL ACTO CON EL CUAL CULMINA LA RELACIÓN LABORAL ENTRE LA POLICÍA NACIONAL Y SUS MIEMBROS A LA LUZ DEL PRECEDENTE CONTENIDO EN LA SENTENCIA TC/0205/13.

43. El acto mediante el cual culmina la relación laboral entre la Policía Nacional y sus miembros —en concreto, por las causales de retiro por edad o antigüedad en el servicio y la separación por cancelación del nombramiento—, es un acto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativo²⁷ que se encuentra subordinado al agotamiento de una fase de investigación que justifique el motivo de la decisión y la consecuente recomendación por parte de la Policía Nacional al Presidente de la República, para que este último, en su condición de Jefe de Estado, disponga, vía decreto, el retiro o la cancelación.

44. Lo precisado precedentemente comporta la clara expresión de las garantías mínimas relativas al debido proceso, las cuales, al tenor del artículo 69 de la Carta Magna, deben ser extensivas a todos los procesos, ya sean judiciales o administrativos.

45. En efecto, el artículo 256 de la Constitución dominicana, sobre la carrera policial, establece que:

El ingreso, nombramiento, ascenso, retiro y demás aspectos del régimen de carrera policial de los miembros de la Policía Nacional se efectuará sin discriminación alguna, conforme a su ley orgánica y leyes complementarias. Se prohíbe el reintegro de sus miembros, con excepción de los casos en los cuales la separación o retiro haya sido realizada en violación a la Ley Orgánica de la Policía Nacional, previa investigación y recomendación por el ministerio correspondiente, de conformidad con la ley.

46. Coincide el legislador ordinario con el constituyente cuando en los artículos 65, 66, 67, 69 y 70 de la ley número 96-04, orgánica de la Policía Nacional²⁸, traza las pautas para fundamentar la separación de las filas policiales por la cancelación del nombramiento, cuando dispone:

²⁷ Es toda declaración unilateral de voluntad, juicio o conocimiento realizada en ejercicio de función administrativa por una Administración Pública, o por cualquier otro órgano u ente público que produce efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente a terceros. (Artículo 8 de la ley número 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimientos Administrativos).

²⁸ Promulgada en fecha 28 de enero de 2004.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Art. 65.- Sanciones disciplinarias.- Los miembros de la Policía Nacional estarán sujetos, según la gravedad de la falta incurrida, a las sanciones disciplinarias siguientes:

- a) Amonestación verbal;*
- b) Amonestación escrita;*
- c) Arresto por un máximo de hasta treinta (30) días;*
- d) Suspensión de funciones sin pérdida de sueldo;*
- e) Degradación;*
- f) Separación definitiva.*

Párrafo.- En cuanto al personal administrativo, se le aplicará lo establecido en las letras a) y b) del presente artículo y serán sancionados con multas de acuerdo a lo establecido en los reglamentos vigentes.

Art. 66.- Competencia.- Las sanciones previstas en los literales a), b) y c) son competencia de los oficiales ejecutivos de las jurisdicciones correspondientes, pero el afectado tiene el derecho a recurrir ante el Tribunal de Justicia Policial.

Párrafo I.- Sanciones.- Las demás sanciones serán impuestas por el Tribunal de Justicia Policial, en sus atribuciones disciplinarias.

Párrafo II.- Las separaciones del servicio activo de los oficiales se producirán:

- a) Por renuncia aceptada;*
- b) Por retiro;*
- c) Por sentencia de un Tribunal Policial que haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, que pronuncie su separación;*
- d) Por sentencia de un tribunal ordinario competente que haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada y que conlleve pena criminal;*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuando se tratare de una condena correccional, será facultad del Consejo Superior Policial determinar la separación de cualquier miembro. Ningún miembro que sea separado por medio de una sentencia, bajo ningún concepto podrá regresar a la institución policial;

e) Cuando el miembro policial no se califique satisfactoriamente en los cursos y/o exámenes de oposición correspondientes previstos en esta ley.

Párrafo III.- La cancelación del nombramiento de un oficial sólo se hará mediante recomendación elevada del Jefe de la Policía Nacional al Poder Ejecutivo, previa aprobación del Consejo Superior Policial, luego de conocer el resultado de la investigación de su caso.

Párrafo IV.- Todo miembro de la Policía Nacional suspendido en sus funciones y puesto a disposición de la justicia, y que fuere descargado por sentencia con la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, será reincorporado reconociéndole el grado o posición que ostentaba, así como el tiempo que estuvo fuera de servicio.

Art. 67.- Investigación previa.- La investigación de las faltas disciplinarias, éticas y morales corresponden a la Inspectoría General de la Policía Nacional y a la Dirección Central de Asuntos Internos de la Policía Nacional, las cuales pueden actuar de oficio o por denuncia de cualquier ciudadano, del jefe del servicio afectado, del Procurador General de la República y del Defensor del Pueblo.

Art. 69.- Debido proceso.- No podrán imponerse sanciones disciplinarias si no en virtud de la previa instrucción del procedimiento disciplinario correspondiente, que será preferentemente escrito y basado en los principios de sumariedad y celeridad. Cuando para dejar a salvo la disciplina el procedimiento sea oral, deberá documentarse posteriormente por escrito.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Art. 70.- Garantía y derecho a la defensa.- El procedimiento disciplinario deberá observar las garantías para el afectado, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión.

47. Entonces, toda separación de un miembro de la Policía Nacional —sea por retiro o por cancelación de su nombramiento— que se lleve a cabo sin observación al debido proceso comporta una violación a este derecho fundamental. Así lo ha reconocido el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0048/12²⁹, precisando, en cuanto a la desvinculación irregular de un oficial policial —disposición extensiva a los militares— que:

Q) En este sentido, resulta ineludible reconocer que el Presidente de la República, en su calidad de titular del Poder Ejecutivo y autoridad suprema de las fuerzas militares y policiales de la nación, conforme a las previsiones constitucionales precedentemente descritas, tiene atribución para destituir a los miembros de la Policía Nacional, potestad y atribución que de ninguna manera puede ser cuestionada ni reducida;

R) Lo anterior no ameritaría más discusión si no fuera porque, como en la especie, el impugnado no constituye un acto administrativo inocuo, tomado en el ejercicio legal y legítimo de unas determinadas funciones administrativas, sino de un acto que, como la cancelación, tiene calidad de sanción por la comisión de actuaciones reñidas con la ley, conforme ha certificado la propia institución policial. Así las cosas, se impone reconocer que en la especie ha debido desarrollarse un proceso disciplinario orientado a evaluar con objetividad las supuestas faltas cometidas y a determinar las sanciones que correspondieran;

S) Sin embargo, como se ha dicho precedentemente, no obra en el expediente una sola prueba de que se haya realizado un proceso de investigación de las

²⁹ De fecha 8 de octubre de 2012.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

referidas actuaciones ilegales que, con el respeto de los derechos fundamentales y del derecho de defensa del investigado o procesado, haya culminado en la definición de la sanción correspondiente. En efecto, no hay evidencia de que los órganos especializados por la ley y el reglamento policial, la Inspectoría General y la Dirección General de Asuntos Internos, hayan desarrollado investigación alguna de los hechos por los que el recurrente ha sido sancionado con su cancelación;

T) En este orden, tampoco hay evidencias de que, como también mandan los textos legales referidos en el párrafo anterior, el Consejo Superior Policial, al cabo de la investigación correspondiente, haya producido recomendación alguna para que el Poder Ejecutivo procediera a sancionar disciplinariamente y, en tal sentido, a cancelar el nombramiento del recurrente;

U) Llegados a este punto, conviene recordar que la discrecionalidad que la Constitución reconoce al Presidente de la República no es absoluta y, por el contrario, encuentra límites en la naturaleza del Estado Social y Democrático de Derecho vigente entre nosotros desde la entrada en vigencia de la actual Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010);

V) El fundamento de la vigencia real y concreta del Estado Social y Democrático de Derecho reside en la efectividad y prevalencia de los derechos fundamentales, y sus garantías, consagrados en la misma Constitución y las leyes, especialmente, para el caso concreto, aquellas que regulan el funcionamiento de la Policía Nacional, de forma que la referida discrecionalidad no sea confundida con la arbitrariedad;

W) En todo caso, la existencia del Estado Social y Democrático de Derecho contradice la vigencia de prácticas autoritarias, incluso en instituciones como las militares y policiales en las que, por su propia naturaleza, prevalece una jerarquía rígida y una línea de autoridad sin espacios para el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

questionamiento. Sin embargo, en ellas también han de prevalecer los derechos fundamentales, a propósito del derecho de defensa como parte del debido proceso, de aquellos militares y policías a los que se les impute la comisión de hechos ilegales y que, si estos fueran probados, deban ser sancionados;

X) En tal sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional de Colombia mediante sentencia del veintitrés (23) de abril de dos mil nueve (2009), al establecer que “la jurisprudencia constitucional ha sido cautelosa en precisar que la facultad discrecional para el retiro de funcionarios de la Fuerza Pública no puede ser confundida con arbitrariedad. La discrecionalidad no es otra cosa que una facultad más amplia que se concede por la ley a una autoridad para que ante situaciones específicas normadas explícitamente pueda acudir a una estimación particular atendiendo las circunstancias singulares del caso concreto”;

Y) En ese tenor, el respeto al debido proceso y, consecuentemente, al derecho de defensa, se realiza en el cumplimiento de supuestos tales como la recomendación previa a la adopción de la decisión sancionatoria; que dicha recomendación haya sido precedida de una investigación; que dicha investigación haya sido puesta en conocimiento del afectado; y que éste haya podido defenderse;

Z) Cuando se realiza un acto administrativo en el que se ordena la cancelación del nombramiento de un oficial de la Policía Nacional, sin que, como ocurre en la especie, se hayan realizado las actuaciones señaladas en el párrafo precedente, se lesiona su derecho de defensa, se violenta el debido proceso y, consecuentemente, se comete una infracción constitucional.

48. Ahora bien, deteniéndonos en el análisis sustancial del acto mediante el cual concluye la relación laboral entre la Policía Nacional y sus miembros, cuando este es violatorio a derechos fundamentales, en principio ha de suponerse que es un acto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lesivo único, tal y como ha precisado el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0364/15, cuyo contenido en este momento conviene recordar, el cual, a los fines que nos incumben, dispone:

[E]ste tribunal considera que los efectos conculcadores de los derechos fundamentales, conforme lo expresa el accionante Luis Ángel de la Rosa Cabral, empezaran a correr el veintinueve (29) de agosto de dos mil doce (2012), fecha en que fuera expedida la Certificación núm. 272-2012 por el director de personal del Ejército Nacional (hoy Ejército de la República Dominicana) a solicitud de la parte interesada que establece que el mismo fue declarado en retiro forzoso por antigüedad en el servicio con pensión, efectiva el tres (3) de agosto de dos mil once (2011), con rango de teniente coronel. Tal circunstancia tipifica la existencia de una actuación que propende a tener una consecuencia única e inmediata que no se renueva en el tiempo y cuyos efectos no se consideran como una violación o falta de carácter continuo.

49. Y no casualmente sostenemos que “en principio” el referido acto, cuando es emitido en inobservancia a la Constitución y las leyes, genera una violación única; toda vez que, aplicando el precedente constitucional contenido en la Sentencia TC/0205/13, si se realizan diligencias oportunas en procura de la restauración de los derechos fundamentales lesionados y se produce una negativa de la administración que ratifique la decisión transgresora, quedaría renovado el plazo para accionar en amparo, el cual habría quedado previamente interrumpido al momento de producirse, a tiempo, la actuación o diligencia correspondiente.

50. En suma, podemos concluir que el acto mediante el cual se cancela o coloca en situación de retiro a un policía, de manera irregular y violatoria de derechos fundamentales, puede tener dos (2) matices: un acto que genera una violación única (i) y un acto a propósito del cual se han producido actuaciones —hechas, en todo caso, durante la vigencia del plazo para accionar en amparo— tendentes a la restauración del derecho afectado, las cuales, sin embargo, han recibido respuestas



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

negativas o silencios negativos por parte de la administración, todo lo cual supone, entonces, la conversión de una violación que —en principio— era única a una violación que deviene en continuada (ii).

51. Conviene ahora tratar, de manera específica, el presente caso.

IV. SOBRE EL CASO PARTICULAR

52. Como hemos dicho, en la especie, la mayoría del Tribunal Constitucional decidió rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia recurrida, que inadmite la acción de amparo por encontrarse prescrita. El argumento nodal del referido fallo radica en que el tribunal de amparo hizo bien al declarar inadmisibile la acción de amparo, pues su ejercicio al hacerse fuera del plazo de sesenta (60) días contemplado en el artículo 70.2 de la ley número 137-11, debe ser sancionado con su inadmisibilidad. Lo anterior se debe a que el acto —cancelación de nombramiento— mediante el cual se dispuso la terminación de la relación laboral entre la Policía Nacional y Pedro Alejandro Almonte Taveras, tuvo lugar el 1 de marzo de 2011, mientras que la acción fue interpuesta el 14 de septiembre de 2015, es decir, en un intervalo de aproximadamente cuatro (4) años y seis (6) meses en el cual se venció el plazo antedicho.

53. No obstante, en la indicada decisión, se aplica el criterio establecido en la Sentencia TC/0364/15, en el sentido de que se estima que los actos de terminación de la relación laboral entre los cuerpos militares y policiales con sus miembros, son el punto de partida para el plazo de prescripción de la acción de amparo y no pueden ser considerados como una violación continua, por ser un acto lesivo único.

54. Salvamos nuestro voto en dicha decisión por los motivos que explicamos a continuación.

55. La mayoría de este Tribunal Constitucional, al momento de emitir el indicado fallo omitió un aspecto medular en cuanto a la naturaleza de los actos de terminación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la relación laboral entre la Policía Nacional y sus miembros. Nos referimos a que no se detuvo en verificar si el justiciable realizó actuaciones —en tiempo— procurando la restauración de su derecho fundamental afectado y se limitó a catalogar dicho acto, de manera universal, como lesivo único, cuando en el caso concreto pudieron haber presupuestos que convirtieran la violación a continuada.

56. Además, la mayoría del Tribunal también indicó que

Al examinar el recurso de revisión de que se trata y las piezas que conforman el expediente, este órgano de justicia constitucional especializada ha advertido en la glosa procesal del señor Pedro Alejandro Almonte Taveras que, en el orden secuencial, se verifican comunicaciones incompletas en fotostática que asoman dar cuenta de que el otrora accionante formuló con posterioridad a su dada de baja una solicitud de revisión de su caso a la Intendencia de la Policía Nacional el veintiuno (21) de marzo de dos mil once (2011), otra el veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012), luego el veintiuno (21) de marzo de dos mil trece (2013), y por último el veintiuno (21) de mayo de dos mil catorce (2014).

No obstante a ello, se verifica de manera íntegra las comunicaciones de fecha veinticuatro (24) de agosto de dos mil quince (2015) y otra, el dieciocho (18) de septiembre de dos mil quince (2015), respectivamente, solicitando su reintegro al Jefe de la Policía y al Presidente de la República; documentos que el recurrente alude específicamente en su escrito.

De tal manera que, tal y como ha sido juzgado en la jurisdicción de amparo, entre la fecha que este postula tuvo su génesis el acto que transgredió sus derechos fundamentales, es decir la cancelación del recurrente que data del primero (1ro.) de marzo de dos mil once (2011) y la fecha en la cual apodera a la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo a los fines de procurar el amparo, esto es el catorce (14) de septiembre de dos mil quince (2015), se evidencia que transcurrieron más de sesenta (60) días por lo que el señor Pedro Almonte Taveras ejerció la acción fuera del plazo hábil previsto por la Ley 137-11, razón por la cual procede confirmar (...).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

57. Lo anterior pone de manifiesto que, en la especie, al haber una actuación oportuna —es decir, dentro del plazo hábil para accionar en amparo— mediante la cual se procuró la restauración del derecho fundamental afectado al señor Pedro Alejandro Almonte Taveras —conforme se desprende de la solicitud de revisión de su caso dirigida al Jefe de la Policía Nacional el 21 de marzo de 2011— y obrar un silencio negativo hasta la fecha por parte de la Policía Nacional en cuanto a la referida actuación, nos encontramos frente a un supuesto de violación —en principio— de carácter único que se ha convertido en continuado.

58. En efecto, habiendo adquirido la violación invocada un carácter continuado, el plazo para accionar en amparo —el cual inició al momento del conocimiento de la cancelación, esto es, el 1 de marzo de 2011— quedó renovado y por tanto, su computo vuelve a iniciar.

59. Ahora bien, el computo del plazo renovado no queda sometido a un limbo u azar jurídico, sino que el mismo ha de iniciar, nueva vez: (i) a partir de la fecha en que se tome conocimiento de la decisión que confiere una respuesta negativa —o que descarta— la actuación o diligencia tendente a la restauración del derecho fundamental afectado —revisión del caso—; o, (ii) también, llegado el término de los treinta (30) días subsecuentes al sometimiento de la actuación sin obtenerse respuesta alguna, es decir, que al encontrarse obligada la Administración a dar una respuesta a tal actuación, su silencio negativo se traduce en una denegación tácita de la misma.

60. Nos inscribimos porque el plazo anterior es más que razonable para que la Policía Nacional obtempere a responder tal diligencia, tal y como sucede en sede administrativa, donde los recursos de reconsideración y jerárquico conforme a los



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículos 53³⁰ y 54³¹ de la ley número 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, deben ser respondidos por el órgano correspondiente dentro de dicho plazo —treinta (30) días— y, en caso de que no obtemperar a ello, la pretensión se reputa como rechazada. Lo cual comportaría, extrapolándolo al caso que nos ocupa, una revalidación de la decisión que se considera como lesiva, renovándose con ello, la supuesta violación y el plazo.

61. En ese tenor, en el presente caso el punto de partida para accionar en amparo, dado el carácter continuo de la supuesta violación, inició a los treinta (30) días de haberse realizado la solicitud de revisión del caso —21 de marzo de 2011—, es decir, que el cómputo del plazo de los sesenta (60) días prescritos en el artículo 70.2 de la ley número 137-11, inició el 20 de abril de 2011.

62. No obstante, la mayoría del Tribunal Constitucional, indicó en su decisión, que *“Esta ha sido la línea jurisprudencial desarrollada en esta sede constitucional en casos análogos, estableciéndose, de una parte, que los actos de terminación de la relación laboral entre una institución castrense o policial con sus servidores son el punto de partida del plazo de la prescripción de la acción de amparo; y, de otra parte, que, por tanto, dichos actos de terminación no caracterizan una violación*

³⁰ El cual reza: **“Recurso de reconsideración.** Plazo para su interposición. Los actos administrativos podrán ser recurridos ante los órganos que los dictaron en el mismo plazo de que disponen las personas para recurrirlos a la vía contencioso-administrativa. **Párrafo.** El órgano competente para resolver el recurso administrativo dispondrá de un plazo de treinta (30) días para dictar su decisión. Si el recurso de reconsideración no fuera resuelto dentro del plazo fijado, el interesado podrá reputarlo denegado tácitamente, pudiendo interponer a su opción el recurso jerárquico, si procede, o el contencioso administrativo, sin plazo preclusivo.”

³¹ El cual reza: **“Recurso de jerárquico.** Contra los actos dictados por órganos sujetos al control jerárquico de otros superiores podrá interponerse recurso jerárquico, sin que sea necesario haber deducido previamente recurso de reconsideración. **Párrafo I.** En la Administración Central del Estado el recurso jerárquico deberá ser interpuesto por ante el Ministro competente. En el caso de los entes descentralizados funcional y territorialmente, el recurso jerárquico deberá ser interpuesto contra las decisiones de los órganos subalternos por ante los órganos superiores a ellos. **Párrafo II.** Excepcionalmente, en los casos expresamente establecidos en las leyes, un órgano que no sea superior jerárquico podrá conocer los recursos contra los actos administrativos de un órgano que no le está subordinado, pertenezcan o no a un mismo ente público. **Párrafo III.** La interposición de un recurso jerárquico tendrá que efectuarse en el mismo plazo de que disponen las personas para interponer el recurso contencioso administrativo. El recurso deberá ser en todo caso resuelto en un plazo no mayor de treinta (30) días. Si el recurso jerárquico no fuera resuelto dentro del plazo fijado, el interesado podrá reputarlo denegado tácitamente, pudiendo interponer, sin plazo preclusivo, el recurso contencioso administrativo.”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

continua, ya que “tal circunstancia tipifica la existencia de una actuación que propende a tener una consecuencia única e inmediata que no se renueva en el tiempo y cuyos efectos no se consideran como una violación o falta de carácter continuo.”

63. En efecto, el criterio por el cual se ha decantado la mayoría al considerar que la terminación irregular de la relación laboral entre la Policía Nacional y sus miembros nunca podría suponer una violación continua, excluye la posibilidad de aplicar el precedente TC/0205/13, el cual, a la fecha, no ha sido abandonado por el Tribunal Constitucional, sino que por el contrario se ha continuado con su desarrollo.

64. Conviene recordar entonces, que el Tribunal Constitucional reconoció la posibilidad de que un acto lesivo único se convierta en continuado cuando se tomen en cuenta *“las múltiples actuaciones realizadas por el afectado, procurando la reposición del derecho vulnerado, así como las repetidas negativas de la administración, las cuales renovaban la violación, convirtiéndola en continua.”*³²

65. La cuestión anterior, en la materia estudiada, de facto, da lugar a la renovación del plazo de sesenta (60) días para accionar en amparo.

66. De este modo, podemos concluir que, cuando el Tribunal Constitucional no se detiene en analizar la naturaleza de la supuesta actuación lesiva —en la especie, el acto administrativo a través del cual se canceló el nombramiento como miembro activo de la Policía Nacional del ciudadano Pedro Almonte Taveras—, deja de cumplir con su rol de garantizar una efectiva protección a los derechos fundamentales del agraviado.

67. Lo anterior es así, puesto que afirmar que siempre dicha actuación, cuando sea lesiva, comporta una violación de carácter único y jamás continuado, descarta la posibilidad de que aun existan actuaciones oportunas —como en la especie— en virtud de las cuales se haya recibido una respuesta negativa o un silencio negativo

³² Sentencia TC/0205/13, de fecha 13 de noviembre de 2013.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por parte de la administración, no se convierta la violación a continuada y, en consecuencia, quede renovado el plazo para accionar en amparo. Cuestión que se traduce en una evidente limitante a la tutela de los derechos fundamentales conculcados y reclamados en este contexto procesal.

68. Al no dar un tratamiento pormenorizado y particular a cada uno de estos casos, sino objetivo y general en cuanto a la naturaleza de la violación por el acto del cual dimana, se incurre en una contradicción al precedente TC/0205/13, con el cual comulgamos, y con los presupuestos establecidos en los artículos 68, 69 y 256 de la Constitución dominicana, así como con los artículos 65, 66, 67, 69 y 70 de la ley número 96-04, orgánica de la Policía Nacional.

69. Y es que, si el Tribunal Constitucional no valora en su justa dimensión la violación de que se trata, en vez de garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales, estaría mermándolos al englobar en una generalidad una cuestión cuyo estudio debe realizarse particularmente, es decir, caso por caso.

70. En el caso que nos ocupa, estamos de acuerdo con la decisión de rechazar el recurso y confirmar la sentencia que se apresta a inadmitir la acción de amparo por prescripción.

71. En efecto, aún la parte accionante realizó actuaciones oportunas (21 de marzo de 2011) tendentes a la restauración del derecho fundamental afectado con su separación —en apariencia— irregular por parte de la Policía Nacional (1 de marzo de 2011), la supuesta violación adquirió un carácter continuado, pues ante el silencio negativo de la Jefatura de la Policía Nacional en dar respuesta a la solicitud de revisión del caso formulada por el accionante, el computó del plazo para accionar en amparo se reinició a partir del 20 de abril de 2011.

72. No obstante, antes de la interposición de la acción de amparo sobrevino una segunda actuación el 21 de septiembre de 2012, tiempo para el cual se encontraba ventajosamente vencido el referido plazo para accionar en amparo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

73. Así, por igual, sobrevinieron otras actuaciones posteriores a la realizada el 21 de septiembre de 2012. Sin embargo, todas —inclusive la referida— devienen en inoportunas al no haberse realizado dentro del plazo de sesenta (60) días posteriores a la renovación que tuvo lugar el 20 de abril de 2011.

74. Así, la acción de amparo ejercida el 14 de septiembre de 2015, se encuentra prescrita, al haber sido tramitada aproximadamente cuatro (4) años y nueve (9) meses después de renovado el indicado plazo, motivo por el cual es inadmisibile.

75. En esos términos, con lo que no estamos contestes es con la aplicación del precedente TC/0364/15, del cual, con una rotundidad no aconsejable, se infiere que todos los actos mediante los cuales se terminan la relación laboral entre la Policía Nacional y sus miembros, si violan derechos fundamentales de estos, suponen una violación única que jamás puede catalogarse como continua, aun sobrevengan actuaciones “oportunas” que natural y consecuentemente, renueven la violación.

76. Por todo lo anterior, y aunque estamos de acuerdo con la decisión adoptada, salvamos nuestro voto, pues consideramos que el Tribunal no debe —y de hecho no puede— desconocer el contenido del precedente TC/0205/13, en el cual se establece que al momento en que intervienen actuaciones —oportunas, como en la especie— tendentes a la restauración del o de los derechos fundamentales afectados, la violación se convierte en continuada y, con ello, queda interrumpido y sujeto a renovación el plazo de sesenta (60) días para interponer la acción de amparo, establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la ley número 137-11. Por tanto, entendemos, que se debe analizar caso por caso la naturaleza del acto lesivo en cuestión, todo en los términos que hemos señalado anteriormente, a fin de precisar si la violación es única o continua, y de ahí, deducir el punto de partida del plazo de marras.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

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

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

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

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

Julio José Rojas Báez
Secretario