República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0352/16

Referencia: Expediente núm. TC-05-2015-0279, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Carlos Antonio Corniel Guzmán contra la Sentencia núm. 00486-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiocho (28) días del mes de julio del año dos mil dieciséis (2016).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, 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 de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 00486-2014, objeto del presente recurso, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014), cuyo dispositivo reza de la siguiente manera:

> *PRIMERO: RECHAZA los medios de inadmisión planteados tanto por la parte accionada, Policía Nacional, como el Procurador General Administrativo, fundamentados en el artículo 70, numerales 2 y 3 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por los motivos antes expuestos. SEGUNDO: DECLARAR regular y valida, en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo de fecha 01 de octubre del año 2014 interpuesta por el señor CARLOS ANTONIO CORNIEL GUZMAN, contra la Policía Nacional, por haber sido interpuesta de conformidad con la Ley que rige la materia. TERCERO: RECHAZA en cuanto al fondo, por los motivos expuestos en el cuerpo de esta sentencia, la Acción Constitucional de Amparo, incoada por el señor CARLOS ANTONIO CORNIEL GUZMAN, contra la Policía Nacional, con todas las consecuencias legales de rigor, por los motivos expuestos anteriormente. CUARTO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley No. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. QUINTO: ORDENA que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.*

La referida sentencia fue notificada a la hoy recurrida, Policía Nacional, mediante comunicación emitida por el Tribunal Superior Administrativo, el veintinueve (29) de octubre de dos mil quince (2015).

2. Presentación del recurso en revisión constitucional

La parte recurrente, Carlos Antonio Corniel Guzmán, interpuso el presente recurso de revisión mediante instancia depositada el diez (10) de junio de dos mil quince (2015), en contra de la Sentencia núm. 00486-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014). En dicho escrito, se solicita que sea anulada la sentencia antes mencionada y, por tanto, sea acogido el recurso.

El recurso anteriormente descrito fue notificado a las partes recurridas, Policía Nacional, y Procuraduría General Administrativa, mediante Auto núm. 2844/2015, dictado por el Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de junio de dos mil quince (2015), y recibido el ocho (8) de julio de dos mil quince (2015).

3. Fundamento de la sentencia recurrida

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en su Sentencia núm. 00486-2014, dictada el veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014), rechaza los medios de inadmisión planteados por la parte accionada y, además, rechaza la acción constitucional de amparo, entre otros motivos, bajo los siguientes argumentos:

a) *Que el señor CARLOS ANTONIO CORNIEL GUZMAN, ha accionado en amparo en contra de la Policía Nacional, en procura de que este órgano policial lo reintegre a sus filas con el Grado de Sargento, el cual ostentaba hasta el día 21 de agosto de 2013, fecha en la cual se hizo efectivo la baja del accionante, al tiempo de requiere la fijación de una astreinte de RDS.10,000.00, diarios, para prever, la resistencia de la accionada de cara al cumplimiento de lo ordenado por el tribunal, todo esto el virtud de que se le han estado conculcando sus derechos fundamentales.*

b) *Que el aspecto controvertido en la especie consiste en hacer ver al tribunal si la Policía Nacional efectivamente cancelo el nombramiento del Sargento CARLOS ANTONIO CORNIEL GUZMAN, y en caso de ser así, si dicho organismo policial*

actuó conforme a la normativa que regula la materia, esto es tutelando que para adoptar dicha decisión no se hayan transgredido sus garantías y derechos constitucionales a un debido proceso administrativo o disciplinario.

c) *Que el artículo 61 de la Ley No. 96-04. Institucional de la Policía Nacional establece: "Responsabilidad Personal.- Los miembros de la Policía Nacional son responsables personal y directamente de los actos que en el ejercicio de sus funciones profesionales lleven a cabo, infringiendo o vulnerando las normas legales y los reglamentos que le rigen. En consecuencia, las autoridades de la Policía velaran porque sus subordinados se apeguen a los principios básicos de actuación establecidos en esta ley y en las demás disposiciones generales que a ella se refieran.*

d) *Que a partir de los hechos probados en la especie, y el análisis de los elementos de prueba que reposan en expediente, advertimos que fue depositado por el accionante el acto administrativo que da cuenta de la consumación efectiva de la cancelación del nombramiento del señor CARLOS ANTONIO CORNIEL GUZMAN, como Sargento de la Policía Nacional, con efectividad el día 21 de agosto del año 2013, conforme a la Orden Especial No. 047-2013, de la Jefatura de la Policía Nacional, por haberse comprobado que el accionante observo mala conducta en el desempeño de sus funciones, ya que en compañía de otros miembros de la Institución detuvieron de manera irregular al sr. JOEL CALCAÑO JORGE, despojándolo de sus pertenencias incluyendo el arma de fuego, quienes después de un largo recorrido con este por la Av. Las Américas. San Vicente de Paul. Av. El Faro, se dirigieron bajo del puente Duarte, en las orillas del rio Ozama, y ya en el indicado lugar le permitieron realizar una llamada telefónica a un hermano del sr. Calcaño al celular No. 829-764-1025, a fin de que el hermano le llevara la suma de TRES MILLONES DE PESOS, para su rescate, posteriormente los agentes decidieron liberarlo, dejándolo abandonado en un parqueo de la Av. España detrás de la Base Nabal 27 de Febrero al no lograr su objetivo le entregaron todas las pertenencias, comunicándose de nuevo el sr. Calcaño con su hermano quienes procedieron a dirigirse al Destacamento los Farallones y al llegar al indicado lugar pudo observar*

que una de las personas de las que se encontraban en el indicado Destacamento era una de los que lo habían detenido anteriormente, por lo que procedió a dirigirse al Palacio de la Policía Nacional a exponer lo sucedido; por lo tanto, el Tribunal ha podido valorar que fue llevado a cabo un procedimiento disciplinario conforme a las prerrogativas inherentes al debido proceso para desvincularse de la institución policial que perteneció el hoy accionante CARLOS ANTONIO CORNIEL GUZMAN, una vez que los elementos de prueba han sido determinante para constatar la facticidad de la cancelación, por lo que en base a ello juzgar la procedencia de la tutela judicial que se pretende de los derechos fundamentales que supuestamente le ha sido conculcados.

e) *Que no obstante a lo anterior, también hemos constatado que la propuesta de cancelación por parte de la Jefatura de la Policía Nacional, en perjuicio del señor CARLOS ANTONIO CORNIEL GUZMAN, se debió a su participación en la comision de ilícitos penales, cuestión por la cual fue cancelado por mala conducta en fecha 21 de agosto de 2013, tampoco es posible advertir la vulneración invocada en la especie.*

f) *Que ante la carencia de elementos probatorios que evidencien la efectividad de la cancelación del nombramiento del señor CARLOS ANTONIO CORNIEL GUZAN, como Sargento de la Policía Nacional entendemos que deviene en improbable la vulneración de los derechos fundamentales invocados en la especie, motivo por el cual procede rechazar en todas sus partes la Acción Constitucional de Amparo que nos ocupa, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.*

g) *Que habiendo el Tribunal rechazado el móvil principal de la presente acción, no procede estatuir en cuanto a los demás pedimentos externados por las partes en ocasión de la misma.*

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión de amparo

La parte recurrente, señor Carlos Antonio Corniel Guzmán, por medio del presente recurso pretende que sea anulada la Sentencia núm. 00486-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014), por entender que la misma vulnera el derecho de defensa y la tutela judicial efectiva. Y para justificar sus pretensiones, alega, entre otros motivos, los siguientes:

a. *A que procede ahora desarrollar los argumentos que en que se opone a la Sentencia No. 00486-2014, de fecha 20 de noviembre del año 2014, evacuada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Primer agravio: violación a los artículos 62 y 65 de la ley no. 96-04 institucional de la policía nacional y por vía de consecuencia a la regla de debido proceso de ley.*

b. *De lo anteriormente, expuesto se desprende, una violación al debido proceso y consecuentemente al derecho de defensa, por no agotar, los mecanismos legales pertinentes, que corresponde, como consecuencia, de una supuesta falta cometida por un miembro de la institución Policial en el ejercicio de sus funciones, de donde se deduce, que al obrar de esa manera, en contra del accionante, se lesiono reiteramos, su Derecho de defensa, se violentó el debido proceso lo que deviene, en ser ilegal la cancelación por los motivos aludidos, por lo que procede anular, la presente sentencia objeto del presente recurso de revisión.*

5. Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión constitucional

La parte recurrida en revisión de amparo, Policía Nacional, depositó su escrito de defensa el veintitrés (23) de julio de dos mil quince (2015), procurando que sea rechazado en todas sus partes el recurso de revisión constitucional interpuesto por la parte recurrente. Para justificar sus alegatos se fundamenta, entre otros motivos, en los siguientes:

a) *ATENDIENDO: Que la sentencia no tiene desperdicio, por tanto la acción incoada por el ex miembro carece de fundamento legar.*

b) *ATENDIENDO: Que el accionante interpuso recurso de revisión contra la sentencia, con el cual pretende anular la sentencia recurrida en revisión.*

c) *ATENDIENDO: Que en ninguna parte de la instancia antes citada existe un señalamiento de vicios o de violaciones legales en la que incurren o se cree que incurren los nobles jueces.*

6. Opinión del procurador general administrativo

El procurador general administrativo, en su escrito de defensa depositado el trece (13) de julio de dos mil quince (2015), solicita que sea declarado inadmisible el presente recurso de revisión constitucional interpuesta por la parte recurrente, Carlos Antonio Corniel Guzmán, que se rechace en todas sus partes, por improcedente, mal fundado y carente de base legal y, en consecuencia, confirmar la Sentencia núm. 486-2014, por haber sido emitida en consonancia con la norma. Para justificar sus pretensiones alega, entre otros, lo siguiente:

a. *ATENDIDO: A que si bien es cierto que el recurrente interpuso este Recurso en tiempo hábil no menos cierto es que no observo las disposiciones del artículo 100 de la Ley 137-11, al no establecer la admisibilidad del Recurso de Revisión en virtud de la relevancia y trascendencia constitucional.*

b. *ATENDIDO: A que como es evidente, no es suficiente que alguien reclame un derecho en justicia, es indispensable además, que ese derecho haya sido ejercido conforme a las reglas procesales establecidas en cada caso;*

c. *ATENDIDO: A que la falta de cumplimiento atribuida por esta Procuraduría a la parte recurrente de una formalidad legal, es un requisito sine qua non para la interposición válida del presente recurso de revisión, lo que lo hace inadmisible*

como lo contempla nuestra norma legal, el artículo 100 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procesos Constitucionales, debido a que el recurrente no estableció ni probó la relevancia constitucional.

d. *ATENDIDO: A que en derecho no basta con alegar, hay que probar y fundamentar en hechos y derechos los alegatos y petitorios, en el caso de la especie la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamento su decisión en base a un estudio ponderado del caso en concreto.*

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes que reposan en el expediente relativo al presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo son, entre otros, los siguientes:

1. Copia de la Sentencia núm. 00486-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014).

2. Copia Auto núm. 2844-2015, dictada por el Presidencia del Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de junio de dos mil quince (2015), notificando el recurso a las partes.

3. Comunicación emitida por el Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de octubre de dos mil quince (2015).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos depositados en el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el recurrente, señor Carlos Antonio Corniel Guzmán, interpuso ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, una acción de amparo en contra de la Policía Nacional dominicana bajo el alegato de la existencia de una conculcación de sus derechos y garantías fundamentales de derecho de trabajo, derecho de defensa, tutela judicial efectiva y debido proceso, producidos por dicha institución al momento de esta proceder, el veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013), a la cancelación de su nombramiento como sargento de las filas policiales por faltas disciplinarias en el ejercicios de sus funciones.

En ocasión de la acción de amparo, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, emitió la Sentencia núm. 00486-2014, el veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014), en donde rechazó la acción que fuere interpuesta por el recurrente, fundamentado en el hecho de que no existen elementos probatorios de la efectividad de la argüida cancelación.

El recurrente, no conforme con la decisión emitida por el tribunal *a-quo* introdujo ante el Tribunal Constitucional un recurso de revisión constitucional de amparo contra la referida sentencia, el cual fue remitido a este tribunal el once (11) de noviembre de dos mil quince (2015).

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión, en virtud de lo establecido en los artículos 185.4 de la Constitución, y 9, 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Admisibilidad del recurso de revisión de amparo

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

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

En tal virtud, el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11 dispone:

a. *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.*

b. Sobre la admisibilidad este tribunal fijó su posición al respecto de la trascendencia y relevancia en su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012):

> *La especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que tal condición sólo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia*

social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

c. Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que el presente caso entraña especial trascendencia o relevancia constitucional, toda vez que permitirá a este tribunal constitucional afianzar su criterio sobre la aplicación y alcance del artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, el cual contempla la causa de la inadmisibilidad de la acción por ser interpuesta fuera del plazo requerido.

11. Sobre el fondo del presente recurso de revisión

Sobre el presente recurso de revisión constitucional, el Tribunal Constitucional hace las siguientes consideraciones:

a) Previo a entrar en el análisis del fondo del presente recurso, debemos hacer referencia al plazo que ha dispuesto el artículo 98 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales para el depósito del escrito de defensa en la Secretaría del tribunal que emitió la decisión recurrida.

b) Al respecto, debemos señalar que el referido artículo impone, como norma procesal, que el escrito de defensa contra cualquier recurso de revisión de la decisión de amparo debe ser depositado en la Secretaría del juez o tribunal que la dictó en un plazo de cinco (5) días contados a partir de la notificación del recurso.

c) En cuanto a la naturaleza del referido plazo, este tribunal constitucional, en su Sentencia TC/0147/14, del nueve (9) de julio de dos mil catorce (2014), dispuso:

> *El plazo de cinco (5) días para recurrir las sentencias de amparo está consagrado en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, texto según el cual: Interposición. 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. La naturaleza de este plazo fue definida por este tribunal en las Sentencias TC/0080/12 y TC/0071/13 del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012) y siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), respectivamente. Mediante las indicadas sentencias se estableció que se trataba de un plazo franco y que los cinco (5) días eran hábiles, no calendarios.

d) Al tenor de lo expresando precedentemente en las indicadas sentencias, este tribunal entiende es aplicable al plazo de cinco (5) días previsto en el artículo 98 de la Ley núm. 137-11 para el depósito del escrito de defensa, en virtud de que las partes en el proceso deben ser tratadas con estricto respeto al principio de igualdad consagrado en el artículo 69.4 de la Constitución, texto según el cual dichas partes tienen: "4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa".

e) Luego del análisis de las documentaciones que conforman la glosa del expediente, en el presente caso se puede apreciar que el recurso de revisión les fue notificado a las partes recurridas, Policía Nacional y Procuraduría General Administrativa, mediante Auto núm. 2844/2015, dictado por el Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de junio de dos mil quince (2015), y recibido el ocho (8) de julio de dos mil quince (2015), mientras que su escrito de defensa fue depositado en la Secretaría de ese tribunal, el día once (11) de noviembre de dos mil quince (2015). De ahí que se pueda establecer que el depósito de la referida instancia fue realizada fuera del plazo dispuesto en el artículo 98 de la Ley núm. 137-11.

f) En lo atinente al fondo del recurso de revisión, debemos precisar que la parte recurrente, Carlos Antonio Corniel Guzmán, persigue la anulación de la Sentencia núm. 00486-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014), invocando que dicho tribunal no ponderó la existencia de violaciones a sus derechos fundamentales al trabajo,

tutela judicial efectiva y debido proceso, alegadamente conculcados por la Policía Nacional.

g) En el caso en de la especie y que hoy ocupa la atención de este tribunal constitucional, debemos precisar que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en su Sentencia núm. 00486-2014, del veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014), al pronunciar el rechazo de la acción de amparo incoada por el hoy recurrente en revisión, señor Carlos Antonio Corniel Guzmán, se fundamentó en el hecho de que "ante la carencia de elementos probatorios que evidencien la efectividad de la cancelación del nombramiento del señor Carlos Antonio Corniel Guzmán, como Sargento de la Policía Nacional entendemos que deviene en improbable la vulneración de los derechos fundamentales invocados en la especie, motivo por el cual procede rechazar en todas sus partes la acción constitucional de amparo que nos ocupa".

h) El recurrente, en apoyo a sus pretensiones, sostiene que el juez de amparo, al rechazar la acción tribunal *a-quo* vulneró sus derechos fundamentales relativo al debido proceso y tutela judicial efectiva contemplado en los artículo 68 y 69 de la Carta Magna.

i) Este tribunal entiende, que al margen del vicio invocado por el recurrente en torno a la errónea valoración del fondo de la acción realizada por el tribunal *a quo*, no fueron debidamente observadas las previsiones contenidas en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, en virtud del cual el juez, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisible la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, "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".

j) En ese mismo orden, este tribunal advierte, que el propio tribunal *a-quo* en la sentencia de marras recoge en uno de sus considerando, punto xii, pág. 10: "Que la propuesta de cancelación por parte de la Jefatura Policial Nacional, en perjuicio del

señor Carlos Antonio Corniel Guzmán, se debió a su participación en la comisión de ilícitos penales por la cual fue cancelado por mala conducta en fecha (21) de agosto de dos mil trece (2013)".

k) Este tribunal ha podido constatar, luego del análisis del caso concreto, así como de la sentencia impugnada, que como hecho cierto el hoy recurrente, señor Carlos Antonio Corniel Guzmán, fue dado de baja por mala conducta, dejando de pertenecer a las filas de la Policía Nacional como sargento, a partir del veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013), según certificación, Orden especial núm. 047-2013, emitido por la Jefatura Policial el veintitrés (23) de septiembre de dos mil trece (2013), lo que claramente ha quedado evidenciado es que el accionante en amparo, hoy recurrente, a partir de la indicada fecha, tuvo conocimiento de la cancelación argüida.

l) Sobre el particular, este tribunal constitucional ha establecido en sus sentencias TC/0205/13, del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013); TC/0011/14, del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014), TC/0017/14, del dieciséis (16) de enero de dos mil catorce (2014); TC/0082/1, del doce (12) de mayo de dos mil catorce (2014); TC/0113/14, del doce (12) de junio de dos mil catorce (2014); TC/0154/14, del diecisiete (17) de julio de dos mil catorce (2014); TC/0155/14, del veintiuno (21) de julio de dos mil catorce (2014) y TC/0167/14, del siete (7) de agosto de dos mil catorce (2014), lo siguiente:

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

m) El Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/0364/15, del catorce (14) de octubre de dos mil quince (2015), en un caso de perfiles fácticos idénticos al que nos ocupa, ha dejado por establecido 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 no pueden considerarse los mismos como una violación continua, la cual es aplicable al caso de la especie, pues claramente se puede evidenciar que el hoy recurrente en la indicada fecha, no realizó ningún tipo de diligencias para ser restituido en su cargo.

n) En tal virtud, en el indicado precedente el Tribunal señala:

> *…este 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. (Sentencia TC/0364/15, del 14 de octubre de 2015).*

o) Al efecto, el tribunal *a-quo*, como se advierte, desnaturalizó el hecho que puso fin a la relación laboral subsistente entre el hoy recurrente y la Policía Nacional, hoy recurrido, por lo que, a juicio de este colegiado se trata de un hecho único y de efectos inmediatos (la cancelación de su condición de policía); por tanto, este hecho constituye el punto de partida del plazo de 60 días para accionar en amparo señalado conforme el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11; por lo tanto, queda evidenciado que al rechazar la acción el tribunal *a-quo* no observó lo establecido por el citado

artículo, incurriendo así en un error procesal; por lo tanto, este tribunal procederá a revocar la aludida decisión y se abocará a conocer la acción.

p) Las citadas comprobaciones justifican la revocación de la decisión objeto del presente recurso, por lo que, en aplicación del principio de economía procesal y siguiendo el criterio establecido en el precedente contenido en la Sentencia TC/0071/13, y reiterado constantemente en otras, tales como TC/0012/14, TC-0127/14 y TC/0185/13, este tribunal pronunciará la inadmisibilidad de la acción de amparo de que se trata, en virtud de lo previsto en el artículo 70.2 de la referida ley núm. 137-11.

q) En el caso de la especie, se trata de una acción en amparo orientada a dejar sin efecto la cancelación del hoy recurrente de su condición de sargento de la Policía Nacional, siendo el punto de partida del cómputo del plazo de prescripción, la fecha en que se produce dicha cancelación, el veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013); fecha en que el accionante, hoy recurrente, tomó conocimiento de la misma, según la Orden especial núm. 047-2013; tras lo cual no se registra ninguna actuación realizada por el hoy recurrente en aras de procurar la reposición del derecho vulnerado, sino hasta el día diez (10) de enero de dos mil catorce (2014), fecha en la cual deposita la acción de amparo; actuación que no constituye una violación o falta de carácter continuo conforme se establece en el precedente constitucional fijado en la pre aludida Sentencia TC/0364/15; por tanto, desde dicha fecha muy bien reconocida por el propio recurrente y en base a las argumentaciones del mismo que cuestionan la pre aludida cancelación por presuntamente inobservar las reglas del debido proceso y la fecha de interposición de la acción de amparo originaria, a saber el diez (10) de enero de dos mil catorce (2014), transcurrió un año (1) y cinco (5) meses, período de tiempo superior al término de 60 días establecido en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, sin que el accionante realizara ningún tipo de actuación para procurar el restablecimiento de sus derechos fundamentales alegadamente vulnerados.

r) En ese sentido, este tribunal constitucional es de postura de que la presente acción de amparo fue interpuesta vencido el plazo de los 60 días que establece el indicado artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, por lo que en aplicación de la referida norma procesal procede declarar su inadmisibilidad por haber sido interpuesto fuera de plazo.

Por todas las razones anteriormente expuestas, procede acoger el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo y, en consecuencia, revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisible la acción, por extemporánea.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; 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 salvados de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos, Justo Pedro Castellanos Khoury y Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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 en materia de amparo incoado el señor Carlos Antonio Corniel Guzmán contra la Sentencia núm. 00486-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la referida sentencia núm. 00486-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014).

TERCERO: DECLARAR inadmisible, por extemporánea, la acción de amparo interpuesta por el señor Carlos Antonio Corniel Guzmán, el diez (10) de enero de dos mil quince (2014), contra la Policía Nacional dominicana.

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente señor Carlos Antonio Corniel Guzmán, así como a la parte recurrida, Policía Nacional dominicana y al procurador general administrativo.

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

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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.

2. Por otra parte, no estamos de acuerdo con la afirmación hecha en la letra n), del numeral 11, de la sentencia, en relación a que *"(...) los actos de terminación de la **relación laboral** entre la institución castrense o policial con sus servidores (...),*[1] específicamente con el empleo de *"relación laboral"*, en razón de que la utilización de dicho termino puede conducir a confusión, en el sentido de que pudiera entenderse que la relación de trabajo existente entre un empleado y la administración pública se rige por el Código de Trabajo.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

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 expondremos a continuación:

[1] Negritas nuestras.

1. En la especie, el ciudadano Carlos Antonio Corniel Guzmán, interpuso una acción de amparo en contra de la Policía Nacional por presunta violación a su derecho fundamental a un debido proceso, ya que fue cancelado del servicio activo que prestaba en el grado de Sargento de dicho ente policial.

2. La acción fue rechazada por carencia de elementos probatorios fehacientes que dieran cuenta de la violación denunciada. Tal rechazo se produjo mediante la sentencia número 00486-2014, dictada el veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014), por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, objeto del presente recurso.

3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida e inadmitir la acción de amparo por extemporánea. 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:

> *El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0364/15 de fecha 14 de octubre del 2015, en un caso de perfiles fácticos idénticos al que nos ocupa, ha dejado por establecido 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 no pueden considerarse los mismos como una violación continua, la cual es aplicable al caso de la especie pues claramente se puede evidenciar que el hoy recurrente en la indicada fecha, no realizó ningún tipo de diligencias para ser restituido en su cargo.*

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 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 es extemporánea, motivo por el cual el recurso debe acogerse, revocarse la decisión del juez de amparo e inadmitirse por extemporánea la acción; 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 si 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 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 constitucionales[2], 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"*[3].

10. Así, según Dueñas Ruiz:

[2] En adelante, LOTCPC.
[3] Conforme la legislación colombiana.

> *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 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*[4].

11. 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.*

12. Asimismo, respecto de la interposición del recurso de revisión de la sentencia de amparo, el artículo 100 de la ley número 137-11 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****."*[5]

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

[4] Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.
[5] Estas y todas las negritas que figuran en este escrito son nuestras.

no, inadmitir válidamente aquellos casos que no satisfagan los elementos de la *especial relevancia o transcendencia 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 instaura en la Constitución la acción de amparo, toda persona tiene derecho a incoarla, *"con el objetivo de reclamar ante los tribunales, por si 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*[6]*, 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].

[6] Este y todos los subrayados que figuran en este voto son nuestros.
[7] Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y Procedimiento en la Tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.
[8] Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

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. 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 número 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.

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

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 inadmisible 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 inadmisible 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 exclusivo 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/0197/13[10].

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] D/f 31/10/2013.

26. En tal sentido, entendemos que *prima facie* debemos precisar si el referido plazo, de no ser respetado, supone una caducidad[11] o una prescripción extintiva[12]. 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 a la materia, en el cual se observa que la interrupción del plazo de prescripción opera cuando hay una incompetencia (Art. 2246 del Código Civil), así como en aquellas ocasiones en que ha mediado una citación judicial, mandamiento o embargo (Art. 2244 del Código Civil). De lo cual se concluye 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*

[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. Año 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).

> *no 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 Pauwelyn[16], 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.

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. Loucaides[17], que:

> *[P]or el contrario, 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.

de amparo interpuesta al tenor de la ley número 437-06, del 30 de noviembre de 2006, 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 Justicia[19] refrendó el criterio del tribunal de amparo, al sostener que:

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

[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 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/0205/13[20], 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/0184/15[21] 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 <u>los actos lesivos continuados, se inician y continúan con sucesivos actos que van renovando</u>*

[20] d/f 13/11/2013.
[21] d/f 14/7/2015.

la violación y de igual manera el cómputo del plazo se renueva con cada acto.

38. También, mediante su Sentencia TC/0364/15[22], afianzó los conceptos antedichos, citando a Malena K. Totino Soto[23], 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:

---

[22] d/f 14/10/15.

[23] En la obra: Lecciones y ensayos, Nro. 91, 2013. Repercusiones del caso "Mosqueda": el camino hacia la exclusión del plazo de caducidad de la acción de amparo. Ps 275-287. p. 281).

- *Cuando el derecho conculcado es un derecho humano*[24] *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 ilegitimo 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 extrajudiciales[25]

[24] 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 la Constitución o Ley Fundamental.

[25] Estas actuaciones o trámites extrajudiciales, a nuestra óptica, supone 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.

tendentes al cese de la violación o a la restauración de tales derechos. En todo caso, estas actuaciones deben hacerse dentro del plazo 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

administrativo[26] 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 Nacional[27], traza las pautas para fundamentar la separación de las filas policiales por la cancelación del nombramiento, cuando dispone:

[26] 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).
[27] Promulgada en fecha 28 de enero de 2004.

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; 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 calificare 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.*

> ***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/0048/12[28], 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*

[28] d/f 8/10/2012.

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

cuestionamiento. 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

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, 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, aplicando el precedente constitucional contenido en la Sentencia TC/0205/13, 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 aparo- tendentes a la restauración del derecho afectado, las cuales, sin embargo, han recibido respuestas 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 acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida e inadmitir la acción de amparo por extemporánea. El argumento nodal del referido fallo radica en que el tribunal de amparo debió declarar inadmisible la acción de amparo por extemporánea y no adentrarse en el estudio del fondo de las pretensiones de las partes, pues, su ejercicio se hizo fuera del plazo de sesenta (60) días contemplado en el artículo 70.2 de la ley número 137-11. Lo anterior se debe a que el acto –cancelación de nombramiento- mediante el cual supuestamente se dispuso la terminación de la relación laboral entre la Policía Nacional y el señor Carlos Antonio Corniel Guzmán, tuvo lugar en fecha 21 de agosto de 2013, mientras que la acción fue interpuesta en fecha 10 de enero de 2014, con un margen de diferencia de aproximadamente (4) meses y veinte (20) días, tiempo en el cual se encontraba ventajosamente vencido 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 de la relación laboral entre la Policía Nacional y sus miembros. Nos referimos a que 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. Al respecto, el Tribunal Constitucional, indicó en su decisión, que "*(…) a juicio de este colegiado se trata de un hecho único y de efectos inmediatos (la cancelación de su condición de policía); …actuación que no constituye una violación o falta de carácter continuo conforme se establece en el precedente constitucional fijado en la pre aludida Sentencia TC/0364/15 (…).*"

57. 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.

58. 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.*"[29]

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

60. 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

[29] Sentencia TC/0205/13, d/f 13/11/13.

acto administrativo a través del cual se separó por la cancelación de su nombramiento al ciudadano Carlos Antonio Corniel Guzmán-, deja de cumplir con su rol de garantizar una efectiva protección a los derechos fundamentales del agraviado.

61. 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 en virtud de las cuales se haya recibido una respuesta negativa o un silencio negativo por parte de la administración- la violación se convierta en 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.

62. 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.

63. 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.

64. En el caso que nos ocupa, estamos de acuerdo con la decisión de acoger el recurso, revocar la sentencia dada por el tribunal a-quo y declarar inadmisible por extemporánea la acción de amparo.

65. En efecto, la acción de amparo (10 de enero de 2014) es inadmisible por extemporánea, toda vez que la parte accionante al no realizar actuaciones oportunas tendentes a la restauración de los derechos fundamentales que ─supuestamente─ le

fueron vulnerados con la cancelación de su nombramiento (21 de agosto de 2013) y convertir la supuesta violación en continuada, el computo del plazo de sesenta (60) días para accionar en amparo debe realizarse a partir del conocimiento de la violación, lo cual sucedió con la cancelación. Por tanto, siendo interpuesta la acción de amparo transcurridos, aproximadamente, cuatro (4) meses y veinte (20) días, se impone su inadmisibilidad.

66. En suma, 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.

67. 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- tendentes a la restauración del o 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.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherente con la posición mantenida.

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 00486-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014) sea revocada, y de que sea declarada inadmisible la acción de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia TC/0071/13, del 7 de mayo de 2013, al descontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/0007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

2.2. Reiteramos nuestro criterio es que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de Derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de 5 días, como en efecto se hizo.

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que la acción de amparo sea declarada inadmisible, salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario