República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0331/22

Referencia: Expediente núm. TC-05-2021-0027, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Antolín de los Santos Zabala contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00070 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo del siete (7) de marzo del año dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dieciocho (18) días del mes de octubre del año dos mil veintidós (2022).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y José Alejandro Vargas Guerrero, 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. 0030-03-2019-SSEN-00070, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el siete (7) de marzo de dos mil diecinueve (2019). Su dispositivo, transcrito íntegramente, es el siguiente:

> *PRIMERO: ACOGE el medio de inadmisión planteado por la parte accionada POLICÍA NACIONAL, al cual se adhirió la Procuraduría General Administrativa, en consecuencia, DECLARA inadmisible la acción de amparo interpuesta por el señor ANTOLÍN DE LOS SANTOS ZABALA, en fecha 28 de diciembre del año 2018, en contra de la POLICÍA NACIONAL, por extemporaneidad de la acción, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70, numeral 2 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por haber transcurrido más de sesenta (60) días, en que el accionante tuvo conocimiento del acto que alegadamente conculcó el derecho fundamental invocado.*
>
> *SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 72 de la Constitución Política de la República Dominicana, y el artículo 66 de la Ley NO. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*
>
> *TERCERO: Ordena a la Secretaria General, que proceda a la notificación de la presente sentencia por las vías legales disponibles, a la parte accionante, ANTOLÍN DE LOS SANTOS ZABALA; parte*

accionada POLICÍA NACIONAL, así como a la Procuraduría General Administrativa.

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

La referida decisión fue notificada a la parte recurrente, Antolín de los Santos Zabala, en manos de su representante legal, mediante Acto núm. 368-2019, instrumentado por el ministerial José Luis Capellán, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el treinta (30) de julio de dos mil diecinueve (2019).

De igual forma, fue notificada a la parte recurrida, Policía Nacional, mediante Acto núm. 656-19, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el veintitrés (23) de mayo de dos mil diecinueve (2019); y a la Procuraduría General Administrativa, mediante oficio de la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, del siete (7) de mayo de dos mil diecinueve (2019) y recibido el trece (13) de mayo del mismo año.

2. Pretensiones del recurrente en revisión constitucional

El señor Antolín de los Santos Zabala interpone el presente recurso de revisión de sentencia de amparo mediante instancia depositada en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, el siete (7) de agosto de dos mil diecinueve (2019), y recibido por este Tribunal Constitucional el dieciocho (18) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

El indicado recurso fue notificado a la parte recurrida mediante Acto núm. 331/2019, instrumentado por el ministerial Freney Morel Morillo, alguacil de estrado del Tercer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de

Primera Instancia del Distrito Nacional, el doce (12) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

3. Fundamento de la sentencia recurrida

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró la inadmisibilidad de la acción constitucional de amparo interpuesta por el señor Antolín de los Santos Zabala, por haber sido interpuesta vencido el plazo establecido en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11. Los fundamentos que sustentan la indicada decisión son los que se transcriben a continuación*:*

> *Que en el presente caso el señor ANTOLÍN DE LOS SANTOS ZABALA fue dado de baja en fecha doce (12) de febrero del año dos mil quince (2015), mediante Orden Especial núm. 182015, según certificación emitida por el Director Central de Desarrollo Humano de la Policía Nacional, hecho que es reconocido por el propio accionante en su instancia introductiva ; en tal sentido, la glosa procesal denota, que el accionante fue sometido a la justicia y en fecha 21 de septiembre del año 2016, el Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santo Domingo, Dictó la Sentencia núm. 546-2016SSEN-00537, mediante la cual se declaró la absolución del señor Antolín de los Santos Zabala. No obstante, lo anterior el representante legal del accionante manifestó en la audiencia de fondo, que no existe constancia de que haya sido cancelado, y, que el señor ANTOLÍN DE LOS SANTOS ZABALA, pensaba que estaba suspendido, indicando a este Colegiado que el plazo comenzó a partir de la certificación de fecha primero (1ro.) de noviembre del año 2018.*
>
> *Al analizar lo expuesto por la parte accionante, esta Corte ha podido verificar, que existe una contradicción entre lo expuesto en la instancia introductoria de la acción de amparo y lo manifestado en audiencia de*

fondo; en primer lugar, tal y como habíamos establecido en el considerando anterior, en la instancia de la acción que nos ocupa, en su primer atendido (del título sobre los hechos) es el mismo accionante que reconoce la fecha de la desvinculación, y no obstante, concluye solicitando los salarios dejados de percibir exactamente desde la fecha 12/02/2015, controvertida en la Certificación. Lo argumentado por su representante legal en la audiencia de fondo respecto al medio de inadmisión, pierde veracidad al manifestar que el señor ANTOLÍN DE LOS SANTOS ZABALA, pensaba que estaba suspendido, pero que se entera de su desvinculación fecha 01/11/2018, mediante la certificación solicitada a la Dirección de Desarrollo Humano de la Policía Nacional, resultando desatinado dicho argumento, al inferir tanto en el pago de todos los salarios dejados de percibir desde la fecha 12/02/2015 y la reposición con su calidad y atributos. Por tanto, en torno a esto, esta Corte debe aclarar, que el hecho de que el accionante haya sido procesado en la justicia, esto no implica que necesariamente se trató de una suspensión, pues recordamos que el proceso disciplinario es independiente de un proceso penal, en medida de una se puede adelantar a la otra.

En ese tenor, a pesar de que la orden es de fecha 12/02/2018, hasta el día en que incoó la presente Acción Constitucional de Amparo, a saber, en fecha ***veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciocho (2018),*** *han transcurrido tres (3) años y diez (10) meses, empero, aún tomando como referencia esta Corte la fecha de la Sentencia de absolución núm. 546-2016SSEN-00537, dictada por el Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santo Domingo, en fecha veintiuno (21) de septiembre del año dos mil dieciséis (2016), el plazo para acudir en acción de amparo se encuentra ventajosamente vencido, sin que en el presente expediente exista constancia de diligencias del señor ANTOLÍN DE LOS SANTOS*

ZABALA, con los fines perseguido en esta acción, por lo que esta Corte considera que trata de una acción de amparo en contra de un acto presumiblemente lesivo, pero único, lo que deviene en la inadmisión de la presente acción, puesto que tal y como consagra el artículo 70, numeral 2) de la 137-11, Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, la persona que le han sido vulnerado sus derechos, tiene un plazo de sesenta (60) días para exigir ante los tribunales la protección de sus derechos constitucionales, y, en el presente caso, queda más que evidente que han pasado más del tiempo establecido por el legislador, ya que no se observa ninguna actuación por parte del señor ANTOLÍN DE LOS SANTOS ZABALA, para evaluar una violación continua que sea renovada en el tiempo.

Que si bien es cierto, que cuando se trata de una violación a un derecho fundamental en la que violación continua esta no debe perimir en el tiempo, no menos cierto es, que tratándose de una presumible conculcación al debido proceso, el legislador ha establecido un plazo razonable, que para la especie es de sesenta (60) días, y por tanto el accionante debió ejercer su acción en amparo dentro de dicho plazo, que plantear ahora dicha violación constitucional, en este tipo de casos resulta contraproducente y extemporáneo, pues ya ha transcurrido más del tiempo legalmente establecido, por lo que acoger el medio de inadmisión planteado por la parte accionada POLICÍA NACIONAL al cual se adhirió la Procuraduría General Administrativa, y en consecuencia declarar la inadmisión de la presente acción por extemporánea, conforme a lo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

4. Hechos y argumentos jurídicos de los recurrentes en revisión de sentencia de amparo

El recurrente, señor Antolín de los Santos Zabala, solicita a este tribunal que se revoque en todas sus partes la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00070 y, en consecuencia, se ordene su restitución como miembro de la Policía Nacional, con el rango que ostentaba al momento de su desvinculación, así como también el pago de los salarios dejados de percibir hasta que se produzca su reintegro. En apoyo a estas pretensiones, establece lo siguiente:

> *Que además debió la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo observar y no lo hizo, que la sentencia marcada con el No. 546-2016-SSEN-00537, de fecha 21 del mes de septiembre de 2016, emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Distrito Judicial de Santo Domingo, le fue notificada al señor ANTOLIN DE LOS SANTOS ZABALA, conforme acto marcado con el No. 4009/2016 de fecha diez (10) del mes de diciembre del año 2016, de los del protocolo el ministerial Miguel Tejada Beltrán, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santo Domingo, por lo cual, al haber sido dirigida una comunicación de la Procuraduría General de la República firmada por el Lic. Bolívar Sánchez Veloz, Procurador General Adjunto, Inspector General del Ministerio Público, conforme la cual se solicita el "cese de la suspensión" del Sargento Mayor Antolín de los Santos Zabala de fecha cuatro de enero del año 2017, y la cual fue reiterada en fecha 23 el mes de marzo del año 2017, el hoy accionante realizó las gestiones tendentes a su reintegro a las filas de la Policía Nacional, por lo cual, esta institución además de no cumplir con su obligación de materializar su reingreso conforme le fuera ordenado, no es sino hasta el día primero de noviembre del año 2018, cuando le informa que él no estaba suspendido en sus funciones sino que había sido desvinculado mediante*

su cancelación, por lo cual, es a partir de ahí que inicia el computo (sic) de los sesenta (60) días para dar inicio a su acción de amparo previsto en el artículo 70.2 de la ley 137/2011, Orgánica del tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y en esas atenciones, al haber sido apoderado el tribunal en fecha 28 del mes de diciembre del año 2018, es evidente que la acción fue ejercida dentro de dicho plazo.

Que en esas atenciones y en desconocimiento de su desvinculación de la institución mediante su cancelación, hasta que la misma institución se lo comunicara mediante certificación, resulta evidente que la vulneración de sus derechos fundamentales alegados, se constituyen en una violación continua, por lo cual ha errado el tribunal de procedencia de la sentencia atacada por la vía de la acción en revisión constitucional, al declarar la acción de amparo inadmisible por caduca, pues resulta evidente que ante la espera producida para la ejecución de su reintegración a las filas de la Policía Nacional, a partir del momento en que le fuera dirigida la comunicación de la Procuraduría General de la República de fecha cuatro (4) de enero de 2018 y reiterada en fecha 23 de marzo de 2018, la violación se constituía en continua, hasta el día 01 del mes de noviembre de 2018, en razón de que a partir de ahí es el momento en que le es notificada la posición de la Policía Nacional, de no atender a lo ordenado por la Procuraduría General de la República, en razón de que el mismo no figuraba suspendido en sus funciones, sino desvinculado mediante su cancelación, por lo cual, es a partir de ahí que se activa el plazo de los sesenta días, lo cual no fue observado por el tribunal.

Que en este caso, la indefensión queda caracterizada desde el momento mismo en que el señor ANTOLIN DE LOS SANTOS ZABALA, es juzgado disciplinariamente en la Policía Nacional y desvinculado de

dicha institución mediante su cancelación sin haberle advertido y puesto en conocimiento de dicho proceso.

Que por otra parte, al dictarse en su favor una sentencia absolutoria la Policía Nacional y su Director General, están en la obligación de restituirlo como miembro de dicha institución con el rango que ostentaba al momento de su desvinculación de la misma, cosa que no ha ocurrido bajo el peregrino alegato de que se requiere de la opinión positiva del Ministerio de Interior y Policía, lo cual no corresponde a la verdad por carecer dicho alegato de asidero legal, pues la ley 96/04 Institucional de la Policía Nacional, vigente al momento de la desvinculación de ANTOLIN DE LOS SANTOS ZABALA de dicha institución y en consecuencia aplicable al caso de la especie, no lo requiere así.

Que además, constituye la falta de restitución en su puesto y rango del hoy accionante en amparo, una violación al principio de la cosa juzgada, pues los hechos por los cuales fue juzgado y descargado por un tribunal de la República mediante una sentencia que ha adquirido el carácter de lo definitivamente juzgado, han sido los mismos hechos por los cuales sin cumplir con las reglas del debido proceso de ley con rango constitucional y sin observancia del derecho de defensa ha sido cancelado.

Que en esencia, al haber sido disciplinariamente juzgado sin observar las garantías para el afectado, al no permitirse defenderse, ha causado indefensión en el mismo, incurriendo la Policía Nacional en violación de las reglas del debido proceso en aplicación del numeral 10 del artículo 69 de la constitución (sic).

5. Hechos y argumentos de la parte recurrida

La parte recurrida, Policía Nacional, solicita que se rechace el presente recurso de revisión y, por tanto, que sea confirmada la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00070. Para justificar sus pretensiones, expone lo siguiente:

> *POR CUANTO: la glosa procesal o en los documentos en los cuales el Ex Alistada* (sic) *P.N., se encuentran los motivos por los que fue desvinculado, una vez estudiados los mismos el tribunal quedará edificado y sobre esa base podrá decidir sobre las pretensiones del accionante.*
>
> *POR CUANTO: Que el motivo de la separación del Ex Alistado se debe a las conclusiones de una intensa investigación, realizada conforme a lo establecido en el artículo 65, letra F. de la Ley orgánica 96-04 de la Policía Nacional que regía en ese entonces.*
>
> *POR CUANTO: Que la Carta Magna en su artículo 256, prohíbe el reintegro de los miembros de la Policía Nacional.*
>
> *POR CUANTO: Que el artículo 70.2 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece dicha inadmisibilidad cuando esta pasa de los 60 días por lo que deviene en extemporánea.*

6. Dictamen de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa depositó su dictamen respecto del presente recurso de revisión. Solicita, de manera principal, que el mismo sea declarado inadmisible, por no reunir los requerimientos establecidos en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, y de forma subsidiaria, que sea rechazado

por improcedente, mal fundado y carente de base legal. Como fundamento a estas pretensiones, argumenta lo siguiente:

> *Que el recurso de revisión interpuesto por el recurrente ANTOLÍN DE LOS SANTOS ZABALA, carece de especial trascendencia y relevancia constitucional, es decir, no satisface los requerimientos previstos en el Artículo 100 de la Ley No. 137-11, ya que ha sido criterio constante del Tribunal Constitucional Dominicano, expresado en varias sentencias desde la sentencia TC/007/12, que la especial trascendencia o relevancia constitucional 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.*
>
> *Que en el caso de la especie, el tema de la inadmisibilidad de la acción de amparo por los motivos argumentados de la violación al artículo 70 numeral 2 de la Ley núm. 137-11 del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, resulta hartamente juzgado, decidido y correctamente aplicado por el Tribunal Superior Administrativo acogiendo innumerables sentencias por este Tribunal Constitucional, por lo que los argumentos contrarios a tal decisión por el hoy recurrente, señor ANTOLÍN DE LOS SANTOS ZABALA, quien quedó probado por los hechos de la causa, interpuso la acción de amparo a más de Tres (3) años de su separación de la Policía Nacional y a Dos (2) y tres (3) meses de su culminación del proceso penal relativo a los hechos de la causa; no solo carecen de relevancia constitucional en la interpretación pretendida, al no quedar nada nuevo que juzgar al respecto, sino también que su acción resulto* (sic) *inadmisible por extemporánea al violentar el plazo de 60 días de la legislación descrita y no tratarse de un acto, como se pretende, lesivo y continuado.*

7. Documentos relevantes

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

1. Instancia introductoria del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Antolín de los Santos Zabala, depositada en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de agosto de dos mil diecinueve (2019), y recibido por el Tribunal Constitucional el dieciocho (18) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

2. Copia de la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00070, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del siete (7) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

3. Acto núm. 368-2019, instrumentado por el ministerial José Luis Capellán, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el treinta (30) de julio de dos mil diecinueve (2019), mediante el que se notifica a la parte recurrente la sentencia objeto del presente recurso de revisión.

4. Acto núm. 331/2019, instrumentado por el ministerial Freney Morel Morillo, alguacil de estrado del Tercer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el doce (12) de agosto de dos mil diecinueve (2019), mediante el cual se notifica a la parte recurrida el presente recurso de revisión.

5. Escrito de defensa de la parte recurrida, Policía Nacional, depositado en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

6. Dictamen de la Procuraduría General Administrativa, depositado en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el treinta (30) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que constan en el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el presente caso se origina con la desvinculación del señor Antolín de los Santos Zabala de las filas de la Policía Nacional, mediante la Orden Especial núm. 18-2015, emitida por el Director Central de Desarrollo Humano de la indicada institución.

Ante tal situación, el señor Antolín de los Santos Zabala interpone una acción constitucional de amparo, con la que procuraba ser reintegrado a las filas de la Policía Nacional, por entender que su desvinculación se llevó a cabo en violación al debido proceso. La acción fue declarada inadmisible por haber sido interpuesta de forma extemporánea, mediante la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00070. Inconforme con esta última decisión, interpone el presente recurso de revisión, con la finalidad de que la decisión antes descrita sea revocada.

9. Competencia

El 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 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).

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

El Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo es admisible, por los siguientes motivos:

10.1. De conformidad con el artículo 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, las decisiones dictadas por el juez de amparo son susceptibles del recurso de revisión constitucional ante el Tribunal Constitucional.

10.2. El referido recurso debe interponerse en un plazo no mayor a cinco (5) días, conforme lo establece el artículo 95 de la indicada normativa. Este plazo es franco y hábil, según lo dispuesto en la sentencia TC/0080/12 y reiterado en la Sentencia TC/0071/13, razón por la que no se computarán ni el día de la notificación de la sentencia ni el del vencimiento del plazo, así como tampoco los días no laborables.

10.3. En la especie, la sentencia recurrida fue notificada al señor Antolín de los Santos Zabala, parte recurrente, mediante el Acto núm. 368-2019, instrumentado por el ministerial José Luis Capellán, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el treinta (30) de julio de dos mil diecinueve (2019); mientras, el presente recurso de revisión fue interpuesto el siete (7) de agosto de dos mil diecinueve (2019), de lo que se infiere que el mismo fue interpuesto dentro del plazo establecido en el referido artículo 95.

10.4. En adición a lo anterior, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, establece como requisito de admisibilidad que el caso del que se trate ostente especial trascendencia o relevancia constitucional. Sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0007/12, el veintidós (22) de marzo de dos

mil doce (2012), enunció varios parámetros que permiten determinar si esta se configura o no, a saber:

> *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.*

10.5. La Procuraduría General de la República solicita que se declare inadmisible el presente recurso de revisión, por carecer de especial trascendencia y relevancia constitucional, argumentando que *«ha sido criterio constante del Tribunal Constitucional dominicano, expresado en varias sentencias desde la sentencia TC/007/12,* (sic) *que la especial trascendencia o relevancia constitucional 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».*

10.6. Contrario a lo expresado por la Procuraduría General Administrativa, el Tribunal Constitucional estima que el presente caso tiene especial trascendencia y relevancia constitucional, pues le permitirá a esta jurisdicción continuar el desarrollo del criterio interpretativo establecido respecto de la causal de

inadmisibilidad de la acción de amparo prevista en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, razón por la que se rechaza el medio de inadmisión antes detallado, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de esta decisión.

11. Cuestión previa

11.1. Previo a adentrarnos al análisis del fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, el Tribunal Constitucional estima pertinente destacar que en el presente caso, no resulta aplicable lo decidido en la Sentencia TC/0235/21, del veintiocho (28) de agosto de dos mil veintiuno (2021), en la que esta jurisdicción constitucional varió su criterio en lo que concierne a los casos relativos a la desvinculación de los miembros de las instituciones castrenses y policiales, disponiendo que a partir de la indicada decisión, en estos supuestos la vía más efectiva sería la jurisdicción contencioso administrativa, en atribuciones ordinarias.

11.2. En lo atinente a la efectividad del criterio establecido en la Sentencia TC/0235/21, este tribunal precisó que las acciones de amparo de esta naturaleza que hubieren sido interpuestas con posterioridad a la fecha en que se emitió la decisión antes descritas, serán declaradas inadmisibles, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11; mientras que, respecto de las acciones que incoadas antes del veintiocho (28) de agosto de dos mil veintiuno (2021), no se aplicará tal criterio.

11.3. En la especie, la acción de amparo se interpuso el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), por lo que es posible concluir que cambio de criterio recientemente adoptado no resulta aplicable en el presente caso.

12. Sobre el fondo del presente recurso de revisión

12.1. El Tribunal Constitucional ha sido apoderado de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Antolín de los Santos Zabala, en contra de la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00070, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el siete (7) de marzo de dos mil diecinueve (2019). Mediante esta decisión, se declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta por el hoy recurrente, por haber sido interpuesta fuera del plazo establecido en el artículo 70, numeral 2, de la Ley núm. 137-11.

12.2. El recurrente pretende que la decisión antes descrita sea revocada, por entender que la misma contiene un análisis errado de los hechos y, en consecuencia, una mala aplicación del derecho. Considera que en la especie, el tribunal de amparo incurrió en un error al declarar la inadmisibilidad de la acción por haber sido interpuesta fuera del plazo establecido en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, pues alega haber tomado conocimiento de su desvinculación el primero (1º) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), mientras que la acción de amparo fue interpuesta el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), y por tanto, entiende que la acción era admisible.

12.3. En adición a lo anterior, el recurrente considera que no se tomó en consideración que al momento de su desvinculación –el doce (12) de febrero de dos mil quince (2015)— este se encontraba cumpliendo con la medida de coerción impuesta en su contra, consistente en prisión preventiva, en virtud de la Resolución núm. 01-Q-2015, del diecisiete (17) de enero de dos mil quince (2015); y que, además, el tribunal de amparo obvió la Sentencia absolutoria núm. 546-2016-SSEN-00537, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), del Primer Tribunal Colegiado del Distrito Judicial de Santo Domingo.

12.4. Resulta conveniente destacar que la decisión de la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo se sustenta –esencialmente– en la siguiente motivación:

> *En ese tenor, a pesar de que la orden es de fecha 12/02/2018,* [SIC] *hasta el día en que incoó la presente Acción Constitucional de Amparo, a saber, en fecha* ***veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciocho (2018),*** *han transcurrido tres (3) años y diez (10) meses, empero, aún tomando como referencia esta Corte la fecha de la Sentencia de absolución núm. 546-2016SSEN-00537, dictada por el Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santo Domingo, en fecha veintiuno (21) de septiembre del año dos mil dieciséis (2016), el plazo para acudir en acción de amparo se encuentra ventajosamente vencido, sin que en el presente expediente exista constancia de diligencias del señor ANTOLÍN DE LOS SANTOS ZABALA, con los fines perseguido en esta acción, por lo que esta Corte considera que trata de una acción de amparo en contra de un acto presumiblemente lesivo, pero único, lo que deviene en la inadmisión de la presente acción, puesto que tal y como consagra el artículo 70, numeral 2) de la 137-11, Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, la persona que le han sido vulnerado sus derechos, tiene un plazo de sesenta (60) días para exigir ante los tribunales la protección de sus derechos constitucionales, y, en el presente caso, queda más que evidente que han pasado más del tiempo establecido por el legislador, ya que no se observa ninguna actuación por parte del señor ANTOLÍN DE LOS SANTOS ZABALA, para evaluar una violación continua que sea renovada en el tiempo.*

12.5. La lectura del fundamento antes transcrito permite constatar que, contrario a lo expresado por el recurrente, la Segunda Sala del Tribunal Superior

Administrativo, al conocer de la acción de amparo de la que fue apoderada, sí tomó en consideración lo atinente al proceso penal seguido contra el señor Antolín de los Santos Zabala, que culminó con la Sentencia absolutoria núm. 546-2016-SSEN-00537, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), lo que se evidencia cuando la jurisdicción sostiene que aún se tomare como referencia la fecha en que fue emitida la sentencia absolutoria, la acción de amparo resultaba inadmisible, por lo que se desestima el medio del recurrente en cuanto a este aspecto.

12.6. Por otro lado, como bien se expresaba antes, el recurrente plantea que el cómputo del plazo de los sesenta (60) días calendarios, según lo establecido en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, debe tener como punto de partida el primero (1º) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), fecha en la que alega haber tomado conocimiento de su desvinculación.

12.7. Con la finalidad de poder determinar adecuadamente si el planteamiento del recurrente tiene méritos o no, este tribunal procederá a realizar un recuento de los supuestos fácticos acaecidos en la especie, conforme a lo que plantea el propio recurrente en su recurso de revisión. En tal sentido, se han podido constatar los siguientes hechos:

- Que el señor Antolín de los Santos Zabala ingresó a las filas de la Policía Nacional, el primero (1º) de noviembre del año dos mil (2000);

- Que el catorce (14) de enero de dos mil quince (2015), la Procuraduría General de la República, conjuntamente a la Procuraduría de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santo Domingo, presentaron una solicitud de audiencia ante la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santo Domingo, con la finalidad de que se conociera medida de coerción contra el señor Antolín de los Santos Zabala, por la presunta violación de los artículos 265, 266 y 147 del

Código Penal; la Ley núm. 50-88, sobre Drogas y Sustancias controladas de la República Dominicana; la Ley núm. 72-02, que instituye el Código Procesal Penal y la Ley núm. 82/79;

- Que en fecha diecisiete (17) de enero de dos mil quince (2015), el Juzgado de Instrucción Especial de la Corte de Apelación del Distrito Judicial de Santo Domingo, emitió la Resolución núm. 01-Q-2015, impuso la medida de coerción consistente en prisión preventiva, en perjuicio del señor Antolín de los Santos Zabala;

- Que mediante la Orden Especial núm. 18-2015, emitida por el Director Central de Desarrollo Humano de la Policía Nacional en fecha doce (12) de febrero de dos mil quince (2015), el señor Antolín de los Santos Zabala fue desvinculado de las filas de la indicada institución;

- Que mediante la Sentencia núm. 546-2016-SSEN-00537, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), el Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santo Domingo, dispuso la absolución del hoy recurrente, señor Antolín de los Santos Zabala, decisión con la que culminó el proceso penal seguido en su contra; y

- Que la indicada sentencia fue notificada al señor Antolín de los Santos Zabala, mediante el Acto núm. 4009/2016, instrumentado por el ministerial Miguel Tejada Beltrán, en fecha 10 (diez) de diciembre de dos mil dieciséis (2016).

12.8. El Tribunal Constitucional estima pertinente resaltar la diferencia que se manifiesta entre los actos lesivos únicos y los actos lesivos continuados, aspecto sobre el cual ha tenido oportunidad de referirse en reiteradas ocasiones. En efecto, mediante su Sentencia TC/0184/15, esta alta corte dispuso que los

primeros, es decir, los actos lesivos únicos, tienen su punto de partida desde el momento en que se inicia el acto, a partir de la cual se establece la presunta vulneración; mientras, los actos lesivos continuados, se inician y continúan con actos sucesivos que van renovando la vulneración, lo que haría que el plazo establecido en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, se renovare con cada acto.

12.9. De igual forma, este colegiado ha precisado que los actos de terminación laboral entre una institución castrense o policial respecto de sus servidores, o bien, la desvinculación de estos, son el punto de partida de la prescripción de la acción de amparo, en atención a que no caracterizan una violación continua, sino que sus efectos tienen consecuencias únicas e inmediatas que no se renuevan en el tiempo, de ahí que constituyan actos lesivos únicos[1].

12.10. A partir de lo anterior, parecería que el punto de partida del cómputo de los sesenta (60) días para la interposición de la acción de amparo, iniciaría en la fecha en que se habría emitido la Orden Especial núm. 18-2015, es decir, el doce (12) de febrero de dos mil quince (2015). Sin embargo, resulta ineludible tomar en cuenta que, para la indicada fecha, el hoy recurrente se encontraba cumpliendo la medida de coerción consiste en privación de libertad, en virtud del proceso penal seguido en su contra, por lo que, en la especie, dicha actuación administrativa no sería el punto de partida del plazo en cuestión.

12.11. El propio recurrente reconoce que el indicado proceso culminó con la Sentencia absolutoria núm. 546-2016-SSEN-00537, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), y que esta le fue notificada el diez (10) de diciembre del mismo año; sin embargo, no fue sino hasta el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), es decir, aproximadamente dos (2) años después.

[1]Veáse lo decidido mediante las Sentencias TC/0364/15, del catorce (14) de octubre de dos mil quince (2015); TC/0398/16, del veinticuatro (24) de agosto de dos mil dieciséis (2016); entre otras.

12.12. Como puede verse, con independencia de que se tomare como referencia la fecha en que el recurrente fue desvinculado, o la fecha en que culminó el proceso penal anteriormente descrito, resulta evidente que la acción de amparo en procura de ser reintegrado a las filas de la Policía Nacional fue interpuesta fuera del plazo legalmente establecido, de ahí que tal y como lo decidió el juez de amparo, ha lugar que esta se declarase inadmisible por extemporánea.

12.13. Finalmente, conviene precisar que el recurrente alega haber llevado a cabo varias actuaciones con la finalidad de ser reintegrado a las filas de la Policía Nacional, lo que sustenta con base en dos comunicaciones mediante las que se solicitaba su reintegro a la Policía Nacional, emitidas en fecha cuatro (4) e enero de dos mil diecisiete (2017) y veintitrés (23) de marzo del mismo año, por el señor Simón Bolívar Sánchez Veloz, en su condición de procurador general adjunto, y que desde esta última fecha se mantuvo esperando que se materializara su reintegro, pero que no fue sino hasta el primero (1º) de noviembre de dos mil dieciocho (2018) cuando se le informó mediante una certificación, que había sido desvinculado de la referida institución castrense y de ahí, que el recurrente considere que la alegada vulneración es de carácter continuo.

12.14. En respuesta a lo anterior, este tribunal considera propicio destacar, en primer término, que las comunicaciones a las que hace referencia el señor Antolín de los Santos Zabala, no pueden ser consideradas como actuaciones cuya finalidad fuere la de hacer cesar la alegada vulneración de derechos fundamentales, pues no permiten inferir que el señor Antolín –actuando en su nombre propio o bien, por alguien que lo representare— haya realizado diligencia alguna con la finalidad de ser reintegrado, sino que como bien expresa el recurrente en su instancia, estas comunicaciones manifestaban la no objeción del procurador general adjunto a que el señor Antolín de los Santos Zabala fuere reintegrado, razón por la que procede desestimar el argumento del recurrente.

12.15. En tal virtud, las consideraciones antedichas ponen de manifiesto que en la especie no se configuran las vulneraciones de derechos fundamentales que aduce el recurrente y, por tanto, este tribunal estima correcta la decisión adoptada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, pues la acción de amparo interpuesta por el señor Antolín de los Santos Zabala resultaba extemporánea, de ahí que fuere declarada inadmisible.

Por tales motivos, el Tribunal Constitucional procede a rechazar el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Antolín de los Santos Zabala y, en consecuencia, a confirmar la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00070, tal y como se hará constar en el dispositivo de esta decisión.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Eunisis Vásquez Acosta, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury y María del Carmen Santana de Cabrera. 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 el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Antolín de los Santos Zabala, contra la Sentencia núm.

0030-03-2019-SSEN-00070, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del siete (7) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

SEGUNDO: RECHAZAR en cuanto al fondo, el indicado recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Antolín de los Santos Zabala y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00070, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del siete (7) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

TERCERO: ORDENAR la notificación de la presente decisión a la parte recurrente, señor Antolín de los Santos Zabala; a la parte 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, *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

QUINTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO MILTON RAY GUEVARA

1. Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia, y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación del presente caso, tengo a bien ejercer la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante la "Ley núm. 137-11"), para expresar en este voto salvado los fundamentos que, a nuestro juicio, debieron formar parte de la decisión sustentada en el consenso de la mayoría.

2. El artículo 186 de la Constitución dispone que: *(...) Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada";* mientras que el artículo 30 de la Ley núm. 137-11 señala 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".*

3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia recurrida. Sin embargo, refiriéndose al punto de partida del plazo habilitado por el legislador para la interposición de la acción de amparo en el artículo 70, numeral 2), de la Ley núm. 137-11, estableció que:

> *"12.10. A partir de lo anterior, parecería que el punto de partida del cómputo de los sesenta (60) días para la interposición de la acción de amparo, iniciaría en la fecha en que se habría emitido la Orden Especial núm. 18-2015, es decir, el doce (12) de febrero de dos mil quince (2015). Sin embargo, resulta ineludible tomar en cuenta que, para la indicada fecha, el hoy recurrente se encontraba cumpliendo la medida de coerción consiste en privación de libertad, en virtud del proceso penal seguido en su contra, por lo que en la especie, dicha*

actuación administrativa no sería el punto de partida del plazo en cuestión.

12.11. El propio recurrente reconoce que el indicado proceso culminó con la Sentencia absolutoria núm. 546-2016-SSEN-00537, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), y que esta le fue notificada el diez (10) de diciembre del mismo año; sin embargo, no fue sino hasta el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), es decir, aproximadamente dos (2) años después.

12.12. Como puede verse, con independencia de que se tomare como referencia la fecha en que el recurrente fue desvinculado, o la fecha en que culminó el proceso penal anteriormente descrito, resulta evidente que la acción de amparo en procura de ser reintegrado a las filas de la Policía Nacional fue interpuesta fuera del plazo legalmente establecido, de ahí que tal y como lo decidió el juez de amparo, ha lugar que esta se declarase inadmisible por extemporánea" (SIC).

4. A pesar de estar de acuerdo con la solución dada por la mayoría del Tribunal Constitucional, en el sentido de confirmar que la acción de amparo es inadmisible por extemporánea, salvamos nuestro voto en cuanto al criterio adoptado por el Tribunal respecto del punto de partida para calcular el plazo establecido en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11.

5. En general, el presente voto salvado tiene como fin ratificar nuestra posición sobre el punto de partida del plazo para interponer la acción de amparo y la necesidad de determinar de forma precisa el momento que se tomará como generador de las violaciones a derechos fundamentales que dan lugar a la acción de amparo, ratificando la argumentación adoptada en nuestra sentencia TC/0647/17, de tres (3) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

6. En ese sentido, ratificamos que no estamos de acuerdo con omitir un aspecto sustancial en cuanto a la determinación del plazo para accionar en amparo. Nos referimos a que se limitó a precisar que el referido plazo se encontraba vencido, en todos los casos, es decir, sin distinguir el evento ─la cancelación del nombramiento, o acto de desvinculación, de la emisión de la decisión que resuelve con carácter definitivo el aspecto penal ordinario─ que se tomará como generador de las violaciones a derechos fundamentales que dan lugar a la interposición de la acción de amparo y, por ende, permite determinar a partir de cuándo empezaría a correr el plazo.

7. Lo cierto es que el derecho para accionar en amparo para reclamar la restauración de aquellos derechos fundamentales que se puedan ver afectados con la separación ─sea por retiro forzoso, puesta en baja o cancelación─ de un miembro de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas, surge al momento en que se toma conocimiento de la situación agraviante conforme a los términos del artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11; no así con el dictado de la sentencia o decisión penal a favor del imputado, accionante en amparo, en los casos en que la hubiere.

8. En efecto, el criterio por el cual se ha decantado la mayoría del pleno para determinar el momento que da lugar a la generación de las conculcaciones, además de ser ambivalente e impreciso, condiciona el ejercicio de la acción de amparo a la suerte de un proceso de justicia ordinaria, lo cual desarticula el eje nuclear de esta garantía y proceso constitucional, a saber: la obtención de una protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas.

9. De este modo, podemos concluir en que, cuando el Tribunal Constitucional no se detiene a analizar el punto de partida del plazo para accionar en amparo, conforme a lo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, incumple con el debido proceso instituido a tales fines; aserción que se funda en que se deja abierta la posibilidad de que se tome como punto de partida

un evento, en este caso el dictamen y notificación de la sentencia penal que favorece al accionante en amparo, que no comporta un hecho u omisión tendente a afectar derecho fundamental alguno del miembro desvinculado de las filas policiales o militares.

10. Y es que, si el Tribunal Constitucional no valora que el hecho generador de la supuesta violación, separación por cancelación de nombramiento o puesta en retiro forzoso, a derechos fundamentales que se pretende restaurar mediante la acción de amparo es el único que activa el referido plazo y considera que este se activa con la sentencia penal, estaría prorrogando la tutela de derechos fundamentales, cuando a partir de la sentencia penal favorable para el imputado lo que podría suceder es que se genere otro evento o supuesto de hecho potencialmente generador de conculcaciones a sus derechos fundamentales, que daría también lugar a una acción de amparo, por demás distinta a la primigenia.

11. En el caso que nos ocupa, estamos de acuerdo con la decisión de rechazar el recurso y confirmar la sentencia que inadmite la acción por la inobservancia que hubo respecto al plazo previsto en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11.

12. En efecto, la acción de amparo de fecha veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciocho (2018) es inadmisible por extemporánea, toda vez que la parte accionante la interpuso aproximadamente diez (10) meses después de haber tomado conocimiento de la supuesta violación generada con su separación de los cuerpos policiales el doce (12) de febrero de dos mil dieciocho (2018), momento a partir del cual, en efecto, se activó su derecho para reclamar en amparo la restauración de los derechos fundamentales que supuestamente le fueron afectados con el susodicho acto administrativo.

13. En suma, con lo que no estamos contestes es con la ambivalencia que se ha manejado la mayoría para determinar el punto de partida de la acción de amparo, al considerar que podrían existir dos (2) eventos, por demás distintos,

que lo activen, en casos análogos a la especie, así como con la apertura a que, eventualmente, sirva como punto de partida el momento en que se produce la sentencia dictada en ocasión del proceso penal ordinario realizado en contra del miembro separado de los cuerpos militares o policiales. Porque es cierto que en ambos casos la acción deviene en extemporánea. Pero en uno de ellos se aplica el contenido de la ley, mientras que en otro no, pues se inobserva el contenido del artículo 70.2, de la Ley núm. 137-11 que prevé la inadmisibilidad de la acción de amparo: 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.

14. Por todo lo anterior, y aunque estamos de acuerdo con la decisión adoptada, salvamos nuestro voto, pues tomando en cuenta que de la lectura del citado artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11 se infiere que el agraviado debe, y de hecho puede, presentar su acción de amparo dentro del plazo de los sesenta (60) días subsecuentes al conocimiento de la acción u omisión que le ha violentado sus derechos fundamentales, es que consideramos que la mayoría del Tribunal Constitucional debe ser más precisa y terminante y retomar la línea jurisprudencial original que versa en este sentido[2], y, en consecuencia, establecer que el computo del plazo de marras inicia al momento en que el agraviado toma conocimiento de la actuación u omisión que considera le ha conculcado algún derecho fundamental, no así, del momento en que tome conocimiento de la decisión con la cual culmina el proceso penal ordinario seguido en su contra o, independientemente, de alguno de estos eventos como se ha venido estableciendo recientemente.

15. En consecuencia, como adelantábamos, ratificamos en iguales términos y alcance nuestro voto salvado expresado en la referida sentencia TC/0647/17.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez Presidente.

[2] (Ver las sentencias TC/0072/16, TC/0136/16, TC/0200/16, TC/0203/16 y TC/0262/16).

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO RAFAEL DIAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

VOTO SALVADO:

1. Consideraciones previas:

1.1. El conflicto tiene su origen en la separación de las filas Policía Nacional, del ex sargento mayor Antolín de los Santos Zabala en virtud de la Orden Especial núm. 18-2015, en fecha doce (12) de febrero de dos mil quince (2015), según se hace constar en la certificación emitida por el Director Central de Desarrollo Humano de la indicada institución.

1.2. Tras considerar vulnerados sus derechos a la dignidad humana, defensa y el debido proceso, en fecha dieciocho (18) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), el señor Antolín de los Santos Zabala incoó una acción de amparo contra la Policía Nacional y su director general, a fin de obtener su reintegro y pago de los salarios dejados de percibir.

1.3. La indicada acción fue decidida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00070, dictada el siete (7) de marzo de dos mil diecinueve (2019), cuyo dispositivo se transcribe a continuación:

PRIMERO: ACOGE el medio de inadmisión planteado por la parte accionada POLICÍA NACIONAL, al cual se adhirió la Procuraduría General Administrativa, en consecuencia, DECLARA inadmisible la acción de amparo interpuesta por el señor ANTOLÍN DE LOS SANTOS ZABALA, en fecha 28 de diciembre del año 2018, en contra de la POLICÍA NACIONAL, por extemporaneidad de la acción, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70, numeral 2 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por haber transcurrido más de sesenta (60) días, en que el accionante tuvo conocimiento del acto que alegadamente conculcó el derecho fundamental invocado.

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

TERCERO: Ordena a la Secretaria General, que proceda a la notificación de la presente sentencia por las vías legales disponibles, a la parte accionante, ANTOLÍN DE LOS SANTOS ZABALA; parte accionada POLICÍA NACIONAL, así como a la Procuraduría General Administrativa.

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

1.4. Contra la citada Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00070, el señor Antolín de los Santos Zabala interpuso el presente recurso de revisión, a fin de que sea revocada en todas sus partes. En apoyo a sus pretensiones, sostiene, entre otros argumentos que:

... la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo observar y no lo hizo, que la sentencia marcada con el No. 546-2016-SSEN-00537, de fecha 21 del mes de septiembre de 2016, emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Distrito Judicial de Santo Domingo, le fue notificada al señor ANTOLIN DE LOS SANTOS ZABALA, conforme acto marcado con el No. 4009/2016 de fecha diez (10) del mes de diciembre del año 2016, de los del protocolo el ministerial Miguel Tejada Beltrán, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santo Domingo, por lo cual, al haber sido dirigida una comunicación de la Procuraduría General de la República firmada por el Lic. Bolívar Sánchez Veloz, Procurador General Adjunto, Inspector General del Ministerio Público, conforme la cual se solicita el "cese de la suspensión" del Sargento Mayor Antolín de los Santos Zabala de fecha cuatro de enero del año 2017, y la cual fue reiterada en fecha 23 el mes de marzo del año 2017, el hoy accionante realizó las gestiones tendentes a su reintegro a las filas de la Policía Nacional, por lo cual, esta institución además de no cumplir con su obligación de materializar su reingreso conforme le fuera ordenado, no es sino hasta el día primero de noviembre del año 2018, cuando le informa que él no estaba suspendido en sus funciones sino que había sido desvinculado mediante su cancelación, por lo cual, es a partir de ahí que inicia el computo (sic) de los sesenta (60) días para dar inicio a su acción de amparo previsto en el artículo 70.2 de la ley 137/2011, Orgánica del tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y en esas atenciones, al haber sido apoderado el tribunal en fecha 28 del mes de diciembre del año 2018, es evidente que la acción fue ejercida dentro de dicho plazo.

2. Fundamento del Voto:

2.1. La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido en la dirección de admitir y rechazar el presente recurso, a fin de confirmar la sentencia recurrida, en virtud de la cual se declara inadmisible por extemporánea la referida acción de amparo, luego de verificar que el acto contentivo de su cancelación data del doce (12) de febrero de dos mil quince (2015); mientras que interpuso su acción de amparo en fecha veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

2.2. Por consiguiente, conviene precisar que coincidimos con la solución dada al presente caso; sin embargo, salvamos nuestro voto, en lo que respecta a las motivaciones expuestas por la posición mayoritaria, conforme se explica a continuación:

a. En las motivaciones al fondo del recurso, luego de reconocer que el punto de partida del cómputo de los sesenta (60) días para la interposición de la acción de amparo, iniciaría en la fecha en que se habría emitido la Orden Especial núm. 18-2015, es decir, el doce (12) de febrero de dos mil quince (2015), en la sentencia que da lugar al presente voto se toma en consideración que en dicho momento *el hoy recurrente se encontraba cumpliendo la medida de coerción consiste en privación de libertad, en virtud del proceso penal seguido en su contra, por lo que en la especie, dicha actuación administrativa no sería el punto de partida del plazo en cuestión*[3].

b. Por consiguiente, en la sentencia que motiva el presente voto se destaca que:

> *El propio recurrente reconoce que el indicado proceso culminó con la Sentencia absolutoria núm. 546-2016-SSEN-00537, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), y que esta le fue notificada el*

[3]En su considerando núm.12.10).

diez (10) de diciembre del mismo año; sin embargo, no fue sino hasta el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), es decir, aproximadamente dos (2) años después".[4]

c. Precisado lo anterior, se evidencia que en las motivaciones de la sentencia que da lugar al presente voto se **desconoce la autonomía del proceso disciplinario**[5] **frente al proceso penal** que fue llevado en contra del citado accionante **puesto que como punto de partida para el computo del plazo previsto para ejercer la referida acción de amparo, <u>se contempla la fecha en la que resultó absuelto del proceso penal</u>.**

d. En ese orden de ideas, procede reiterar el criterio que hemos adoptado, conjuntamente con otros jueces de este tribunal, en torno a que:

42. En efecto, considerar que el derecho a ejercer la acción de amparo se inicia con el dictado de la sentencia que resuelve el proceso penal implica no solo desvirtuar el sentido mismo de dicho proceso constitucional, sino, más aun, desconocer los términos claros y precisos del numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC. Este establece, como ya hemos señalado repetidamente, que se puede —y se debe— realizar la reclamación de tutela dentro de los sesenta (60) días subsiguientes a la fecha en que se ha tomado conocimiento de la actuación que afecta el derecho fundamental, que en la especie —reiteramos— es el acto de desvinculación, no la sentencia rendida en ocasión del proceso penal.[6]

[4]En su considerando núm. 12.11.
[5]En efecto, el artículo 166 de Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, establece que: *La iniciación de un procedimiento penal contra un servidor policial no constituye un obstáculo para el inicio de un procedimiento disciplinario por los mismos hechos. Sólo podrá recaer sanción penal y administrativa sobre los mismos hechos cuando no hubiera identidad de fundamento jurídico y bien jurídico protegido. Párrafo. El proceso disciplinario podrá llevarse a cabo y culminar independientemente del proceso penal al que sea sometido un servidor policial*.
[6]Voto Salvado de los Magistrados Milton Ray Guevara, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano y Rafael Díaz Filpo, sobre la Sentencia TC/0439/17, dictada por el Tribunal Constitucional, en fecha 15 de agosto de 2017, relativo al Expediente TC-05-2016-0084.

2.3. Es producto de lo anteriormente expuesto, que tiene lugar nuestro voto salvado relativo a los aspectos precedentemente señalados, en miras de cumplir con la misión inherente al ejercicio de mis funciones.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), en lo adelante "Ley 137-11"; y respetando la opinión de la mayoría del Pleno, formulo el presente voto salvado, mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno, pues aun cuando comparto la solución provista, difiero de algunos de sus fundamentos, tal como expongo a continuación:

VOTO SALVADO:

I. PLANTEAMIENTO DEL ASUNTO

1. El siete (7) de agosto de dos mil diecinueve (2019), el señor Antolín de los Santos Zabala, interpuso un recurso de revisión constitucional de amparo contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00070, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de marzo de dos mil diecinueve (2019), que declaró inadmisible por extemporánea la acción de amparo interpuesto por el accionante, hoy recurrente en contra de la Policía Nacional, tras considerar, que no ejercicio su acción de amparo dentro del plazo de sesenta (60) días establecido en el artículo 70, numeral 2 de la Ley 137-11.

2. La mayoría de los honorables jueces que componen este Tribunal Constitucional hemos concurrido con el voto mayoritario en la dirección de confirmar la sentencia dictada por el juez de amparo, tras considerar que la acción de amparo fue interpuesta de manera extemporánea.

3. Sin embargo, en la especie, aunque comparto la decisión, es necesario dejar constancia de que la fecha de notificación de la sentencia penal absolutoria al señor Antolín de los Santos, es la que debe tomarse como punto de partida para la activación del referido plazo en el que este debió ejercer la acción de amparo.

II. ALCANCE DEL VOTO: EN LA HIPÓTESIS PLANTEADA, LA INADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE AMPARO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 70.2 DE LA LEY 137-11, DEBIÓ COMPUTARSE A PARTIR DE LA NOTIFICACION DE LA SENTENCIA DE ABSOLUCION DEL PROCESO PENAL.

4. En el caso de que nos ocupa, las actuaciones procesales comprueban que la cancelación del accionante como miembro de la Policía Nacional fue materializada en fecha doce (12) de febrero del año dos mil quince (2015), según Orden Especial núm. 182015, momento en que éste se encontraba privado de su libertad por haber sido sometido simultáneamente a la acción de la justicia, proceso que culminó con la decisión de absolución o descargo contenida en la Sentencia núm. 546-2016SSEN-00537, de fecha veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), dictada por el Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santo Domingo (decisión que le fue notificada al accionante en día 10 (diez) de diciembre de dos mil dieciséis (2016)), fallo que no fue apelado, adquiriendo el carácter de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

5. Concluido el aspecto penal, en fecha veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciocho (2018) el accionante-recurrente, interpuso la acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, alegando vulneración de la garantía constitucional al debido proceso y la tutela judicial efectiva, acción que fue declarada inadmisible por extemporánea, tras considerar dicho tribunal que fue interpuesta vencido en plazo de los sesenta (60) días establecido en el artículo 70.2 de la Ley 137-11.

6. Tal como hemos apuntado en los antecedentes, este colegiado decidió el proceso rechazando el recurso de revisión de amparo y confirmando la sentencia recurrida, tras considerar correcta la decisión de tribunal de amparo de computar el inicio del plazo del ejercicio de la acción tomando en consideración las citadas fechas (la de desvinculación del accionante de la institución policial y de la notificación de la sentencia penal de descargo), que le condujo a la inadmisibilidad por extemporánea de la acción, conforme lo establecido en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, en razón de la argumentación siguiente:

> *"12.10. A partir de lo anterior, parecería que el punto de partida del cómputo de los sesenta (60) días para la interposición de la acción de amparo, iniciaría en la fecha en que se habría emitido la Orden Especial núm. 18-2015, es decir, el doce (12) de febrero de dos mil quince (2015). Sin embargo, resulta ineludible tomar en cuenta que, para la indicada fecha, el hoy recurrente se encontraba cumpliendo la medida de coerción consiste en privación de libertad, en virtud del proceso penal seguido en su contra, por lo que en la especie, dicha actuación administrativa no sería el punto de partida del plazo en cuestión.*
>
> *12.11. El propio recurrente reconoce que el indicado proceso culminó con la Sentencia absolutoria núm. 546-2016-SSEN-00537, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), y que esta le fue*

notificada el diez (10) de diciembre del mismo año; sin embargo, no fue sino hasta el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), es decir, aproximadamente dos (2) años después.

12.12. Como puede verse, con independencia de que se tomare como referencia la fecha en que el recurrente fue desvinculado, o la fecha en que culminó el proceso penal anteriormente descrito, resulta evidente que la acción de amparo en procura de ser reintegrado a las filas de la Policía Nacional fue interpuesta fuera del plazo legalmente establecido, de ahí que tal y como lo decidió el juez de amparo, ha lugar que esta se declarase inadmisible por extemporánea[7]."

7. En el caso que nos ocupa, para establecer el momento de partida del plazo de los sesenta (60) días con el objetivo de determinar la causal de inadmisibilidad establecida en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, este tribunal debió tomar en cuenta lo siguiente:

a. El accionante, hoy recurrente, como ha sido establecido, fue puesto a disposición de la jurisdicción penal en fecha catorce (14) de enero de dos mil quince (2015) por la presunta violación de los artículos 265, 266 y 147 del Código Penal; la Ley núm. 50-88, sobre Drogas y Sustancias controladas de la República Dominicana; la Ley núm. 76-02, que instituye el Código Procesal Penal, siendo cancelado en fecha doce (12) de febrero de dos mil quince (2015), por la Policía Nacional;

b. Mediante la Sentencia núm. 546-2016-SSEN-00537, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), el Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santo Domingo, dispuso la absolución del hoy recurrente, señor Antolín de los Santos Zabala, decisión con la que culminó el proceso penal seguido en su contra; y

[7] Subrayado nuestro para resaltar.

c. La indicada sentencia le fue notificada al señor Antolín de los Santos Zabala, mediante el Acto núm. 4009/2016, instrumentado por el ministerial Miguel Tejada Beltrán, en fecha 10 (diez) de diciembre de dos mil dieciséis (2016).

8. El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0205/13, estableció 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*[8].

9. En el caso que no ocupa, si bien es cierto, que el recurrido mientras estuvo sometido a la jurisdicción penal no realizó ninguna actuación tendente a procurar la reposición del derecho presuntamente vulnerado, sino con posterioridad a la decisión de descargo, también es cierto, que no lo hizo por el estado subjúdice en que se encontraba, puesto que permanecía ejerciendo su derecho de defensa ante la jurisdicción penal, manteniéndose en el tiempo los efectos de la cancelación que lo afecta, por lo que el periodo comprendido entre el doce (12) de febrero de dos mil quince (2015), fecha de la cancelación, y el diez (10) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), fecha de la decisión de absolución definitiva de la acusación, por aplicación analógica del precedente

[8]Sentencia TC/0203/13, del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013), numeral 10, literal dd).

previamente citado y en virtud del principio de favorabilidad[9], debe interpretarse como un periodo en el que la alegada vulneración tuvo carácter continuo.

10. Lo antes dicho, nos lleva a considerar que la referida sentencia de descargo definitivo dictada el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciséis (2016) y en particular, la fecha de su notificación (diez (10) de diciembre de dos mil dieciséis (2016)), es el momento que debió tomarse como punto de partido para el cómputo del plazo de sesenta (60) días exigido por la norma para la presentación de la acción de amparo, no cualquiera de las dos fechas referidas (desvinculación y notificación de la sentencia penal) como sucedió erradamente en la especie.

11. En ese sentido, para que la decisión objeto de voto realizara una correcta aplicación de lo establecido en el artículo 70.2 de la Ley 137-11, debió partir de la fecha de notificación de la sentencia de absolución, o bien a partir de la fecha en que dicha decisión hubiese adquirido el carácter de la cosa irrevocablemente juzgada, cerrando en forma definitiva los plazos para la interposición de los recursos ordinarios y extraordinarios ante el órgano jurisdiccional, momento en el cual también desaparece el estado subjúdice que afectaba al accionante-recurrente.

12. El punto de partida del plazo para accionar en amparo es de capital importancia, en la medida en que de ello podría depender que el tribunal de amparo otorgue o no la protección del derecho fundamental que se invoca vulnerado, pues la aplicación de la prescripción prevista en el artículo 70.2 de

[9]Artículo 7.5 de la Ley núm., 137-11.- Favorabilidad**.** La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma infraconstitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de protección. Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales.

la Ley referida 137-11, como causal de inadmisibilidad de la acción, cierra el cauce procesal que dispone el ciudadano para acceder a una vía rápida y efectiva que restituya el derecho lesionado.

13. Aunque en el caso concreto poco importa que se tomara como punto de partida la desvinculación o la notificación de la sentencia absolutoria, toda vez que en cualquier escenario la acción estaba prescrita, puede ocurrir que en otros supuestos una u otra fecha sea la diferencia entre la admisibilidad o la inadmisibilidad de la acción, cobrando relevancia la precisión del punto de partida de la prescripción, acorde con los principios de efectividad[10] y favorabilidad[11] previstos en la Ley 137-11.

14. Los citados principios también están en consonancia con la naturaleza del amparo, pues se trata de la institución por excelencia para contener las violaciones de los derechos fundamentales provenientes tanto de los órganos públicos como de los particulares, apuntalando su doble condición de ser un derecho y una garantía constitucional de los demás derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

15. De lo anterior se desprende, tomando en cuenta las informaciones contenidas en el expediente, que la decisión objeto de este voto no es conforme con la dimensión constitucional del amparo prevista en el artículo 72 de la Carta Sustantiva, lo que me conduce a salvar voto de este aspecto de la decisión.

[10] **Efectividad.** Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.

[11] **Favorabilidad.** La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma infraconstitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de protección. Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales.

III. EN CONCLUSIÓN:

Tomando como fundamento las motivaciones anteriores, es dable concluir que en las circunstancias antes indicadas, no procedía determinar la extemporaneidad del plazo establecido en el artículo 70.2 de la Ley 137-11, tomando como punto de partida la fecha de cancelación del accionante-recurrente, sino a partir de la fecha en que a éste le fue notificada la decisión de descargo, pues fue esa decisión la que le puso fin al proceso penal ejercido en su contra, por lo que salvo mi voto, concurriendo con los demás aspectos de la decisión.

Firmado: Lino Vásquez Sámuel, juez segundo sustituto

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOUTY

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 30 de la ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales[12], en tal sentido, presentamos nuestro voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, el señor Antolín de los Santos Zabala presentó una acción constitucional de amparo, el 28 de diciembre de 2018, contra la Policía Nacional por presunta violación a su derecho fundamental a un debido proceso administrativo sancionador en atención a que fue separado del servicio activo policial, con efectividad al 12 de febrero de 2018, conforme a la orden especial número 18-2015.

[12] En adelante, ley número 137-11 o LOTCPC.

2. Es necesario resaltar que el recurrente, Antolín de los Santos Zabala fue puesto a disposición de la justicia penal ordinaria por los mismos hechos que motivaron su separación del servicio policial activo; sin embargo, de acuerdo a la sentencia número 546-2016-SSEN-00537 dictada, el 21 de septiembre de 2016, por el Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santo Domingo, fue absuelto de las imputaciones penales presentadas en su contra.

3. La citada acción de amparo fue declarada inadmisible, por extemporánea, el 7 de marzo de 2019 por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante sentencia número 030-03-2019-SSEN-00070, tras considerar que entre la fecha en que el accionante fue descargado del proceso penal y la presentación de la acción de amparo transcurrieron, aproximadamente, tres (3) años y diez (10) meses.

4. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia de amparo que declara inadmisible por extemporánea la susodicha acción constitucional. Sin embargo, refiriéndose al punto de partida del plazo habilitado por el legislador para la interposición de la acción de amparo en el artículo 70, numeral 2), de la LOTCPC, estableció que:

> *[…] contrario a lo expresado por el recurrente, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, al conocer de la acción de amparo de la que fue apoderada, sí tomó en consideración lo atinente al proceso penal seguido contra el señor Antolín de los Santos Zabala, que culminó con la Sentencia absolutoria núm. 546-2016-SSEN-00537, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), lo que se evidencia cuando la jurisdicción sostiene* ***que aún se tomare como referencia la fecha en que fue emitida la sentencia absolutoria, la acción de amparo***

> ***resultaba inadmisible, por lo que se desestima el medio del recurrente en cuanto a este aspecto.***
>
> *[…],*
>
> *Como puede verse,* ***con independencia de que se tomare como referencia la fecha en que el recurrente fue desvinculado, o la fecha en que culminó el proceso penal anteriormente descrito, resulta evidente que la acción de amparo en procura de ser reintegrado a las filas de la Policía Nacional fue interpuesta fuera del plazo legalmente establecido, de ahí que tal y como lo decidió el juez de amparo, ha lugar que esta se declarase inadmisible por extemporánea***[13].

5. A pesar de estar de acuerdo con la solución dada por la mayoría del Tribunal Constitucional, en el sentido de refrendar que la acción de amparo es inadmisible por extemporánea, salvamos nuestro voto en cuanto al criterio adoptado por el Tribunal respecto del punto de partida para calcular el plazo establecido en el artículo 70, numeral 2), de la LOTCPC.

6. Para explicar nuestro salvamento, abordaremos lo relativo a algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo (I); asimismo, nos detendremos a analizar las particularidades del plazo para accionar en amparo y su cómputo ante casos de desvinculación de policías y militares sometidos a la justicia penal (II) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (III).

I. ALGUNOS ELEMENTOS PRELIMINARES Y FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO.

[13] Este y todos los demás subrayados o énfasis que aparecen en este voto, son nuestros.

7. 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*.

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

9. Asimismo, la ley número 137-11, 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*.

10. 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"[14].

11. Según el colombiano Oscar José Dueñas Ruiz:

> *Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que 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*[15].

12. 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.*

13. 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****.*[16]

[14] Conforme la legislación colombiana.
[15] Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.
[16] Estas y todas las negritas que figuran en este escrito son nuestras.

14. 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/0007/12, se 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 tales casos.

15. El amparo, como ha dicho Dueñas Ruiz, *"[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional"*[17] 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* [18].

16. 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* [19].

17. Sin perjuicio de su esencia garantista, el ejercicio de la acción de amparo no es abierto en el tiempo, no es posible en cualquier momento, sino que, por el contrario, acaso por el mismo atributo señalado, está sometido a un plazo, como veremos a continuación.

[17] Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 55.
[18] Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.
[19] Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.

18. A seguidas, en efecto, analizaremos ─sucintamente─ los aspectos más relevantes sobre el plazo de que dispone toda persona que se vea afectada o amenazada en el goce o disfrute de sus derechos fundamentales para interponer una acción constitucional de amparo.

II. LAS PARTICULARIDADES DEL PLAZO PARA ACCIONAR EN AMPARO Y SU CÓMPUTO ANTE CASOS DE DESVINCULACIÓN DE POLICÍAS Y MILITARES SOMETIDOS A LA JUSTICIA PENAL

19. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la LOTCPC, ya citados. La referida 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 a destiempo.

20. Conforme a los términos del artículo 70 de la LOTCPC, la acción constitucional de amparo, de manera enunciativa, y no limitativa, puede ser declarada inadmisible por distintas causas ─por demás, 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.

21. A continuación, nos detendremos en el análisis de una sola 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*" [20].

22. A pesar de que la causal contemplada en el numeral 2) del citado artículo 70, se resuelve ─en principio─ con un cómputo matemático, esto no siempre ocurre de manera pacífica; y, por el contrario, existen casos en los que la definición del momento a partir del cual se produce la violación reclamada, puede resultar controvertible, lo que impacta directamente no solo en cuanto al punto de partida para calcular el plazo, sino también, por supuesto, en el resultado que arroje dicho cómputo, aspectos estos últimos que comportan el eje nuclear de este voto.

23. Al respecto, conviene precisar *prima facie* si el referido plazo, de no ser respetado, supone una caducidad[21] o una prescripción extintiva[22].

A. ¿SE TRATA DE UN PLAZO DE PRESCRIPCION O DE CADUCIDAD?

[20]Sentencia TC/0197/13, del treinta y uno (31) de octubre de dos mil trece (2013).
[21]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).
[22]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).

24. Si analizamos el contenido del párrafo II del artículo 72 de la LOTCPC, 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.*

25. 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 (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 que la acción de amparo, en nuestro ordenamiento jurídico, está subordinada a un plazo de prescripción y no de caducidad.

26. Sobre el particular ─citando a Ureña─, ha afirmado Jorge Prats que:

> *se trata de una prescripción, "de exclusivo interés privado, sometido además a la eventualidad de la interrupción, de la cual 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."*[23]

[23] 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.

27. Habiendo determinado que se trata de un plazo de prescripción, la aplicación del plazo de sesenta (60) días para ejercer la acción de amparo nos remite al reconocimiento de que esta debe ser interpuesta exclusivamente dentro de este único plazo ─salvo en los casos de incompetencia; y, excepcionalmente, conforme refiere el citado numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC, en caso de violaciones de carácter continuo[24]─, cuyo cómputo empieza a partir del momento en que la parte afectada toma conocimiento del hecho, actuación u omisión que amenaza o viola sus derechos fundamentales.

28. Computar el referido plazo implica que el agraviado, una vez conozca de la actuación u omisión que conculca sus derechos fundamentales, dispone un lapso para reclamar en justicia su restauración; facultad fundada en la consideración esencial de que es ahí cuando nace el derecho de accionar en amparo ─en el momento en que la parte afectada toma conocimiento de la conculcación de algún derecho fundamental suyo─, y no en el momento en que un tribunal ─juzgando el aspecto penal de dicha cuestión─ adopta una decisión al respecto.

29. Así las cosas, conviene recuperar aquí el tratamiento que ha dado el Tribunal Constitucional dominicano al tema que es objeto del presente voto.

B. NOTAS SOBRE EL TRATAMIENTO DADO POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DOMINICANO AL PUNTO DE PARTIDA DEL PLAZO PARA INTERPONER LA ACCION DE AMPARO.

30. Resulta ilustrativo recordar las diferentes posturas que se han adoptado con relación a esta cuestión ─el punto de partida del plazo para interponer la acción de amparo─ en la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional en aquellos casos en que el objeto del amparo consiste en determinar si la actuación mediante la cual se desvincula a un policía o militar es violatoria de

[24] Sentencia TC/0205/13 del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013).

derechos fundamentales; principalmente en aquellos escenarios donde sale a relucir que este ─el accionante en amparo─ ha sido, también, sometido a la justicia penal ordinaria.

31. Veamos, pues, los principales momentos de esta trayectoria:

(i) Como postura predominante, el Tribunal Constitucional estableció una línea jurisprudencial fundada en que el referido plazo para accionar en amparo se iniciaba al momento en que el agraviado tomara conocimiento de la actuación denunciada como conculcadora de sus derechos fundamentales ─es decir, la desvinculación, fuera por retiro forzoso o por cancelación, del miembro del cuerpo policial o militar en cuestión─; esto así, aun en casos en los que se hubiere producido un sometimiento a la justicia penal. En este sentido, se pronunciaron las sentencias números TC/0072/16, del 17 de marzo de 2016, TC/0136/16 del 29 de abril de 2016, TC/0200/16 del 8 de junio de 2016, TC/0203/16 del 9 de junio de 2016 y TC/0262/16 del 27 de junio de 2016.

(ii) Asimismo, en especies análogas, el Tribunal Constitucional, sin precisar cuál era el punto de partida del plazo para accionar en amparo, fue modificando el pensamiento anterior y empezó a computar el plazo ─sin motivación alguna al respecto─ a partir del momento en que se tomó conocimiento de la decisión judicial que resuelve el asunto penal, favoreciendo al entonces imputado, hoy accionante en amparo. En este sentido, se pronunciaron entonces las sentencias TC/0314/14 del 22 de diciembre de 2014 y TC/0379/16 del 11 de agosto de 2016.

(iii) Por último, en casos con perfiles fácticos idénticos a los anteriores, el Tribunal Constitucional se dispuso a variar radicalmente ─también sin motivación alguna, obviando la exigencia contenida en el párrafo I del artículo

31 de la LOTCPC[25]─ su criterio originalmente predominante; e indicando ahora que, tan pronto el agraviado tome conocimiento de la sentencia que resuelve el asunto penal otorgando ganancia de causa al imputado ─accionante en amparo─, se inicia el cómputo del plazo para promover la acción. (sentencias TC/0393/16 y TC/0395/16, ambas del 24 de agosto de 2016).

32. Es claro, pues, que lo anterior, particularmente las decisiones referidas en los párrafos ii) y iii), se aparta del contenido del numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC; así como del punto de partida considerado originalmente por el Tribunal para que se active el derecho a reclamar la restauración de los derechos fundamentales conculcados con la desvinculación de un policía o militar, mediante la acción constitucional de amparo.

33. En otras palabras, el citado artículo manda a que el amparo sea presentado, a más tardar, dentro del plazo de los sesenta (60) días posteriores a la fecha en que se tome conocimiento del acto u omisión considerado como lesivo de derechos fundamentales; cuestión que, en la especie analizada ─ya que se procura la restauración de los derechos fundamentales afectados con la desvinculación─, se materializa con la efectiva separación del miembro de las filas policiales o militares. Es decir, no en algún otro momento ni cuando se produce la sentencia penal.

34. Así, conviene recordar que no se aplica la excepción desarrollada jurisprudencialmente por este Tribunal en su sentencia TC/0205/13, en el sentido de que el plazo en cuestión puede ser interrumpido por la realización de gestiones y diligencias por parte del afectado en procura del cese de los efectos de la supuesta conculcación en su contra. De ninguna manera, en efecto, pueden asumirse como gestiones, actuaciones o diligencias a cargo del afectado, unas incidencias que no dependen de su voluntad ni de su iniciativa, los cuales

[25] *Párrafo I: Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio.*

carecen de relación con la defensa de sus intereses, sino que se refieren a un proceso en el que, en realidad, él ha sido sometido a la justicia.

35. Este, en efecto, no es el supuesto analizado, ya que se trata de un acto lesivo ─en principio─ único, cuyo punto de partida data desde el momento en que el policía o militar toma conocimiento de los efectos del acto ─desvinculación─, a partir del cual podría advertir la supuesta violación.

36. Conviene detenernos a precisar que ha sido el mismo Tribunal Constitucional, ante la dificultad de identificar el momento exacto en que el policía o militar desvinculado toma conocimiento de su separación del servicio activo, quien ha optado por estimar, en reiteradas ocasiones, que el momento en que cobra efectividad dicha medida ─en principio─ supone la fecha en la cual se tomó conocimiento de ella ─salvo que en el expediente obre prueba fehaciente sobre el momento exacto en que la situación es conocida formalmente por el miembro agraviado─; y, por ende, se habilita el plazo para accionar en amparo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC. Para lo anterior, sirva de ejemplo, a fin de ilustrar mejor, lo establecido en la sentencia TC/0016/16 del veintiocho (28) de enero de dos mil dieciséis (2016), en cuanto a que

> *[e]n la especie, se trata de una acción en amparo orientada a la anulación de la puesta en retiro forzoso del actual recurrido, y es el punto de partida del cómputo del plazo de prescripción, la fecha en que toma conocimiento de dicho retiro forzoso (17 de septiembre del 2010).*

37. En este punto, resulta útil que analicemos, así sea sucintamente, los roles que corresponde jugar al juez de amparo, por una parte, y al juez de lo penal, por la otra.

C. BREVES NOTAS SOBRE LOS ROLES DEL JUEZ DE AMPARO Y DEL JUEZ PENAL

38. Así, analizando el rol del juez de amparo ─de justicia constitucional─ en paralelo con el rol del juez penal ─de justicia ordinaria─, resulta notorio que, en el contexto procesal que nos encontramos, las dimensiones de la justicia impartida por uno distan del campo de acción del otro, aun en situaciones en que, como la analizada, se trate de cuestiones que no son disociables por provenir de un hecho común.

39. En efecto, al juez de amparo, le está reservada la facultad de verificar si la actuación administrativa sancionadora ─la desvinculación mediante cancelación o puesta en retiro forzoso─ es adoptada con respeto de los derechos fundamentales del agraviado; mientras que, por otro lado, el juez penal ─en sus atribuciones ordinarias─ se encarga de juzgar el hecho punible o la conducta antijurídica que, si bien puede servir de fundamento a la medida administrativa sancionadora consistente en la separación de los cuerpos policiales o castrenses, de ninguna manera es el eje nuclear de la conculcación invocada ante el juez de amparo.

40. Lo anterior pone de manifiesto que para que el juez de amparo pueda precisar el momento en que se materializó el hecho generador de la supuesta conculcación a derechos fundamentales no es necesario que este conozca la suerte del proceso penal seguido en contra del accionante, sino que le resulta suficiente con verificar el momento a partir del cual este tomó conocimiento de la situación que le causa una perturbación a sus derechos fundamentales; circunstancia que, en escenarios como el analizado, comienza con la efectividad de la desvinculación.

41. Para ilustrar mejor, basta entender que el juicio de amparo que aquí se realiza es única y exclusivamente para evaluar si la actuación administrativa

mediante la cual se dispone la separación de un miembro policial o militar afecta los derechos fundamentales del agraviado, cuestión para la cual no interesa la suerte del proceso penal.

42. En efecto, considerar que el derecho a ejercer la acción de amparo se inicia con el dictado de la sentencia que resuelve el proceso penal implica no solo desvirtuar el sentido mismo de dicho proceso constitucional, sino, más aun, desconocer los términos claros y precisos del numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC. Este establece, como ya hemos señalado repetidamente, que se puede ─y se debe─ realizar la reclamación de tutela dentro de los sesenta (60) días subsiguientes a la fecha en que se ha tomado conocimiento de la actuación que afecta el derecho fundamental, que en la especie ─reiteramos─ es el acto de desvinculación, no la sentencia rendida en ocasión del proceso penal.

43. Aunque la casuística que genera el presente voto corresponde a la materia militar ─la cual tiene un régimen disciplinario autónomo e independiente del aplicable a la policial─, resulta de interés para el objeto de este voto hacer un paréntesis y detenernos a analizar el contenido del párrafo III del artículo 162 de la ley número 590-16, orgánica de la Policía Nacional, de reciente promulgación.

44. Dicho texto establece, en cuanto a la prescripción de las faltas disciplinarias, lo siguiente:

> *Párrafo III. Cuando se inicie un procedimiento penal contra un servidor policial, la prescripción de las infracciones disciplinarias que de los hechos pudieran derivarse quedará suspendida por la incoación de aquel procedimiento, aun cuando no se hubiera procedido disciplinariamente.* ***En estos supuestos, el plazo volverá a correr desde la fecha de la firmeza de la sentencia judicial****.*

45. Tal disposición, como es posible advertir, genera una situación sustancialmente distinta a la establecida en la anterior ─y derogada─ ley número 96-04, institucional de la Policía Nacional, cuyo párrafo IV de su artículo 66 establecía lo siguiente:

> *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 autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, será reincorporado** reconociéndole el grado o posición que ostentaba, así como el tiempo que estuvo fuera de servicio.*"

46. En este sentido, si bien es cierto que el legislador no incluyó en la norma vigente la cuestión relativa a la reintegración del policía suspendido ─o, como sucede en la práctica, desvinculado─, y que sometido a la justicia penal resultase descargado de tales acusaciones; también es cierto que ella ─la nueva ley─ contempla que el ejercicio de la acción penal suspende o sobresee la vigencia de la acción disciplinaria en su contra, lo cual hace posible inferir que el plazo para accionar disciplinariamente, cuando ha habido un sometimiento penal, empieza a computarse a partir de la sentencia penal firme.

47. Contrario a lo anterior, cuando se trata del ejercicio de la acción de amparo tendente a tutelar los derechos fundamentales que pueden verse afectados con la separación ─del militar o del policía, según sea el caso─ hecha en inobservancia del debido proceso de ley ─sea cual fuere su causa o motivo─, tales disposiciones ─contrario al pensamiento de la mayoría en cuanto a que es posible realizar el computo del plazo para accionar en amparo, a partir de la sentencia penal─ no aplican, toda vez que esta cuestión obedece exclusivamente a la relación existente entre la materia disciplinaria y la penal, no así para el amparo.

48. Y es que, en efecto, si auscultamos bien la finalidad de estos procesos ─del disciplinario y del penal─, nos percatamos de que el proceso disciplinario fundamentado en la alegada comisión de ilícitos penales debe ─necesaria y lógicamente─ aguardar al resultado del proceso penal; criterio fundado en que al no quedar comprometida la responsabilidad penal del miembro militar o policial, la disciplinaria correría con la misma suerte, debido a que, en tal caso, lo penal sería la causa de la sanción disciplinaria.

49. En este orden de ideas, obsérvese que un policía o militar separado ─o desvinculado─ de las filas policiales o militares, puede resultar afectado por la violación de sus derechos fundamentales, aun en el caso en que resultare culpable de las acusaciones penales que se le formulan y que sirvieron de fundamento a la separación o desvinculación. Culpable y todo, ese ciudadano puede ser víctima de una violación a sus derechos fundamentales en el momento en que fue separado o desvinculado de las filas policiales o militares. Y es esto último lo que ha de someterse a la atención del juez de amparo, procurando que este proceda, si corresponde, a la consecuente restauración. De ahí, la irrelevancia en tomar como punto de partida para accionar en amparo la fecha en que culmina ─con la sentencia o acto conclusivo─ el asunto penal.

50. Además, es preciso recordar que el legislador, en el artículo 71 de la LOTCPC, estableció lo siguiente:

> ***El conocimiento de la acción de amparo*** *que reúna las condiciones de admisibilidad,* ***no podrá suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial****.*

51. Es como decía este colegiado en la sentencia TC/0048/12, del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012):

C) Aunque obran en el expediente diversos documentos que tienden a negar la participación del recurrente en los hechos penales que se le imputan, ***no corresponde al Tribunal discutir y esclarecer los mismos ni, consecuentemente, determinar la responsabilidad penal del recurrente****;*

D) Por el contrario, sí interesa al Tribunal analizar el objeto de su apoderamiento actual, un recurso de revisión de amparo con el que un ciudadano busca proteger derechos y garantías fundamentales que, según argumenta, le han sido violados, muy especialmente, el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa;

E) En esta sede constitucional no tiene mayor relevancia, en efecto, la dilucidación de los hechos penales referidos porque aun en el caso de que se estableciera de manera fehaciente y objetiva la responsabilidad penal del recurrente, eso tendría que hacerse en el marco del más amplio y absoluto respeto de los referidos derechos fundamentales, esenciales a la persona humana no importa cuál sea su estatus jurídico y político;[26]

52. Y, en este mismo sentido, agregaba entonces este colectivo:

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

[26]Tribunal Constitucional de la República Dominicana, sentencia número TC/0048/12 del 8 de octubre de 2012, p. 13.

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"; (…). [27]

53. En fin, debe tomarse en consideración que el rol del juez de amparo es sustancialmente diferente al del juez penal: mientras aquel evalúa la pertinencia o no de restaurar unos derechos fundamentales supuestamente violentados, este evalúa la ocurrencia o no de unos hechos ilícitos y la responsabilidad que cabe al individuo al que se le imputa la comisión de tales hechos. Este último, como ya se ha dicho, aun en el caso en que sea determinado culpable de tales asuntos, puede ser víctima de la violación de sus derechos fundamentales. Y, en este

[27]Tribunal Constitucional de la República Dominicana, sentencia número TC/0048/12 del 8 de octubre de 2012, pp. 19- 20.

sentido, la atención de este último ámbito no puede ─ni tiene que─ estar supeditada al otro ámbito.

D. LA NECESIDAD DE DISTINGUIR LA POSIBLE EXISTENCIA DE DOS VIOLACIONES Y, POR TANTO, DE DOS PLAZOS

54. Retomando la idea nuclear de este voto, cobra sentido nuestra postura en cuanto a que el plazo debe computarse a partir del conocimiento de la violación, no así del dictado de la sentencia penal, en los casos en que la hubiere.

55. En efecto, aunque no se declara taxativamente en la presente sentencia, a algunos preocupa la situación de un policía o militar desvinculado y sometido a la acción penal que, sin embargo, resulte descargado en dicho proceso, debería ser reintegrado y que, si no lo es, entonces debería poder accionar en amparo en reclamo de la restauración de la violación a sus derechos que supondría dicha no reintegración.

56. Conviene recordar, en efecto, el contenido del artículo 110 de la ley número 139-13, orgánica de las Fuerzas Armadas, el cual establece lo siguiente:

> ***Reconocimiento de Derechos por Suspensión.*** *Al militar suspendido en sus funciones y puesto a disposición de los tribunales ordinarios, que fuere descargado por sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, se le reconocerán los derechos establecidos en el Artículo 109, Párrafo II.*

57. Tales derechos, conforme al artículo 109, párrafo II, de la ley número 139-13 son que

> *se le reconocerá el grado que ostentaba, el tiempo que estuvo fuera del servicio y los haberes dejados de percibir. El tiempo que haya*

permanecido fuera de la institución no podrá exceder de cinco (5) años. La primera solicitud de reintegro deberá hacerla el interesado en un período no mayor de tres (3) años. Si la misma es rechazada, dispondrá de dos (2) años a partir de la fecha de rechazo para reintroducir la solicitud. El procedimiento para los casos de reintegro será establecido por el reglamento de la presente ley.

58. Igualmente, el artículo 111 de la citada ley, establece que:

Reconocimiento de Derechos por Reintegro. *En caso de que un militar haya sido separado y puesto a disposición de la justicia ordinaria por cometer alguna infracción, si interviene una sentencia o condenación a penas correccionales que no conlleven deshonra, se le reconocen los derechos establecidos en el Párrafo II, del Artículo 109, previa aprobación del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas, órgano que se reservará el derecho de recomendar o no el reintegro, basado en la opinión debidamente motivada de la Dirección de Asuntos Internos del Ministerio de Defensa y en la investigación correspondiente.*

59. La preocupación señalada unos párrafos más arriba se nutre, pues, de la consideración de que, si se declara extemporánea la acción de amparo intentada para subsanar la violación que supone la separación de la institución policial o militar, dicho ciudadano no podría, entonces, accionar en amparo para restaurar la violación que supondría no reintegrarlo a las filas del cuerpo al que pertenecía, una vez sea beneficiado con una sentencia absolutoria. Por tanto, según esa tesis, la posibilidad de buscar amparo que se genera a partir de los específicos términos consagrados por el artículo 70.2 de la LOTCPC no debería llegar a ser extemporánea al cumplirse los sesenta días posteriores al conocimiento de la afectación que podría suponer la desvinculación; sino que debería quedar abierta, independientemente el tiempo que transcurra para ser aplicada en los sesenta días posteriores a la notificación de la sentencia penal,

en la eventualidad de que dicha sentencia resulte absolutoria, y de que el beneficiado de la misma intente su reintegración y ello le sea negado, regateado u obstaculizado.

60. En efecto, aunque no se declara taxativamente en esta sentencia, en la posición de algunos subyace la consideración de que para la violación que podría suponer la no reintegración de un policía o militar desvinculado, conforme los términos del artículo 110 recién citados, debería aplicar el punto de partida del plazo para vencer la vulneración que podría suponer la desvinculación de las filas policiales o militares; obviando, incluso, que dicho texto ─el citado artículo 110, así como el artículo 111─ establece las vías para procurar el reintegro en tales condiciones. Así, en esa línea de pensamiento se realiza una especie de simbiosis entre la violación que podría suponer la no reintegración del policía o militar desvinculado y descargado y la violación que podría suponer la desvinculación. De tal forma que, en la medida en que existe un vínculo innegable entre ambas, se asume que ambas violaciones constituyen una sola y para ella, entonces, existe la posibilidad de una acción de amparo, cuya prescripción comienza a correr no desde el momento en que dice la LOTCPC ─aquel en que se conoce la violación que podría suponer la desvinculación─ sino desde el momento de la notificación de la sentencia penal de descargo, consideración esta que, como ya hemos dicho, no encuentra amparo legal ─y no lo puede encontrar pues, en efecto, es legalmente inexistente─ y que, más aun, es huérfana de toda racionalidad conceptual y jurídica.

61. Se elude en dicho análisis el hecho de que nadie cuestiona el que un policía o militar afectado en sus derechos pueda accionar en amparo en procura de la restauración de los mismos; y que lo que se plantea y reclama, en este sentido, es que tal gestión se realice conforme los términos de la LOTCPC y, consecuentemente, en un marco de racionalidad jurídica, puesto que para eso sirven la Constitución y las leyes.

62. El referido análisis obvia, además, que al considerar las situaciones que son objeto de su preocupación se ha debido realizar una distinción elemental, y por demás fundamental: tal eventualidad supondría la existencia de dos violaciones distintas y, por tanto, la posibilidad de dos amparos distintos y, consecuentemente, de dos plazos que se generan producto de eventos distintos.

63. Los sustentadores de esta posición, en efecto, han obviado la posibilidad de que una misma persona ─en este caso, un policía o militar─ pueda ser objeto de dos violaciones a sus derechos fundamentales, en momentos diferentes, aun cuando esas violaciones se relacionen ─incluso íntimamente, como en los casos referidos─; para lo cual podría accionar en amparo respecto a cada una de ellas, a partir en ambos casos del momento en que tenga conocimiento. Le rechazarían de esa forma la consideración de que, en virtud de la afinidad de las violaciones, se trata de una sola y única situación, cuyo enfrentamiento se haría mediante un amparo de muy particular elasticidad, en franca violación de los términos de la LOTCPC y a la más elemental racionalidad jurídica y judicial.

64. Es decir, que estamos frente a un escenario donde el plazo para accionar en amparo establecido en el artículo 70, numeral 2) de la LOTCPC, no se prolonga en el tiempo, sino que se podría activar ante dos (2) eventualidades, distintas por demás, que comportarían violaciones a los derechos fundamentales del agraviado y, por ende, darían lugar a la interposición de la acción de amparo, por distintos motivos, a saber:

(i) cuando el miembro es desvinculado ─actuación administrativa tendente a la cancelación de su nombramiento o puesta en retiro forzoso─ en inobservancia del debido proceso administrativo sancionador y, simultáneamente, es puesto a disposición de la justicia penal ordinaria; y,

(ii) cuando interviene una decisión absolutoria en ocasión del susodicho proceso penal ordinario y el cuerpo militar o policial no obtempera a la inmediata reincorporación del miembro suspendido, o incluso desvinculado, en los términos de la ley, cuestión que, de facto, podría traducirse en una omisión administrativa conculcadora de derechos fundamentales como el debido proceso administrativo, el trabajo ─dada la carrera militar o policial─ y la dignidad humana, entre otros, de acuerdo a las particularidades del caso.

65. En este sentido, de lo anterior se colige que la sentencia penal en ningún momento comporta el punto de partida del plazo establecido en el artículo 70, numeral 2) de la LOTCPC para accionar en amparo; sino que es a partir de la notificación de la sentencia (con la negativa o silencio negativo u omisión del cuerpo militar o policial) en reintegrar al miembro beneficiario de la sentencia penal que se podría activar el derecho de ejercer una acción de amparo, la cual resulta distinta a la que se podría promover a partir del conocimiento del acto de desvinculación ─cancelación del nombramiento o puesta en retiro forzoso─ supuestamente irregular.

66. Por tanto, debe entenderse que, en un contexto como el analizado, el conocimiento de la desvinculación ─actuación administrativa─ puede tener un efecto conculcador de los derechos fundamentales del miembro militar o policial; mientras que, en otro contexto, muy distinto ─cuando interviene una sentencia penal absolutoria y se toma conocimiento de la misma─ puede serlo el incumplimiento al mandato de reintegro establecido en la ley ─omisión administrativa o silencio negativo─ por parte de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas, según se trate de un miembro policial o militar.

67. En suma, resulta fundamental hacer la distinción a la que nos referimos en estos párrafos para no sucumbir en la confusión de dos contextos diferentes ─vinculados, pero diferentes─; y distinguir con claridad la existencia de dos

posibles violaciones y, por tanto, de dos posibilidades para accionar en amparo y, consecuentemente, de dos plazos para ejercerla conforme lo que establece taxativa y claramente la LOTCPC.

68. Por demás, el conocimiento de un hecho sustancialmente diferente como es el dictado o toma de conocimiento de la sentencia penal a favor del imputado ─ya sea absolviéndole, descargándole de toda responsabilidad penal, archivando el caso o retirándose la acusación─, jamás podría dar lugar al cómputo del plazo para accionar en amparo en virtud de la violación que podría suponer la separación de las filas policiales o militares. Sobre todo, porque de este último evento procesal no dimanan ─no pueden dimanar─ violaciones a derechos fundamentales del agraviado, sino la consolidación de su situación jurídica frente a las infracciones penales que le fueron atribuidas. En este último escenario, lo que podría eventualmente generar alguna violación a derechos fundamentales sería la negativa a proceder al reintegro en los términos que acuerda la ley aplicable, pero esa es, como hemos dicho repetidamente, otra cuestión, un escenario diferente que debe ser abordado particularmente.

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

III. SOBRE EL CASO PARTICULAR.

70. Como hemos dicho, en la especie, el consenso mayoritario del Pleno del Tribunal Constitucional decidió rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia que declara la inadmisibilidad de la acción de amparo por no satisfacer los términos del artículo 70.2 de la LOTCPC.

71. El argumento nuclear del referido fallo radica en que la acción de amparo ─presentada el 28 de diciembre de 2018─ fue tramitada cuando ya se encontraba vencido el plazo de sesenta (60) días previsto en el artículo 70 numeral 2) de la LOTCPC, para ejercer dicho derecho; ya que la separación del

servicio activo del señor Antolín de los Santos Zabala tuvo lugar el 12 de febrero de 2015 y, tiempo después, el 21 de septiembre de 2016, fue pronunciado su descargo del proceso penal seguido en su contra.

72. En ocasión de lo anterior, la mayoría del Tribunal Constitucional sostiene que en cualquiera de los escenarios señalados ─si acaso fueren considerados para tomar el punto de partida─ había transcurrido un plazo superior al permitido por la ley para accionar en amparo.

73. No obstante, en la indicada decisión, dicha mayoría flaquea cuando se dispone a reiterar la fórmula para determinar el punto de partida del plazo para accionar en amparo, el cual ─a consideración del legislador─ ha de ser sólo uno y único, por cada actuación u omisión que afecte derechos fundamentales. En efecto, en relación al tema el pleno establece lo siguiente:

> *[…] contrario a lo expresado por el recurrente, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, al conocer de la acción de amparo de la que fue apoderada, sí tomó en consideración lo atinente al proceso penal seguido contra el señor Antolín de los Santos Zabala, que culminó con la Sentencia absolutoria núm. 546-2016-SSEN-00537, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), lo que se evidencia cuando la jurisdicción sostiene que aún se tomare como referencia la fecha en que fue emitida la sentencia absolutoria, la acción de amparo resultaba inadmisible, por lo que se desestima el medio del recurrente en cuanto a este aspecto.*
>
> *[…],*
>
> *Como puede verse, con independencia de que se tomare como referencia la fecha en que el recurrente fue desvinculado, o la fecha en que culminó el proceso penal anteriormente descrito, resulta evidente*

que la acción de amparo en procura de ser reintegrado a las filas de la Policía Nacional fue interpuesta fuera del plazo legalmente establecido, de ahí que tal y como lo decidió el juez de amparo, ha lugar que esta se declarase inadmisible por extemporánea.

74. Párrafos de los que se infiere que toman como punto de partida la sentencia de descargo del proceso penal, no así el hecho ─la separación del servicio policial activo─ que el recurrente y accionante en amparo externó como generador de las supuestas violaciones a derechos fundamentales que experimentó.

75. No estamos de acuerdo con estas afirmaciones, en vista de que el consenso mayoritario al momento de emitir el indicado fallo omitió un aspecto sustancial en cuanto a la determinación del plazo para accionar en amparo. Nos referimos a que se limitó a precisar que el referido plazo se encontraba vencido, en todos los casos, es decir, sin distinguir el evento ─de desvinculación de la emisión de la decisión que resuelve con carácter definitivo el aspecto penal ordinario─ que se tomará como generador de las violaciones a derechos fundamentales que dan lugar a la presentación de la acción de amparo y, por ende, permite determinar a partir de cuándo empezaría a correr el plazo.

76. Lo cierto es que, como hemos precisado anteriormente, el derecho para accionar en amparo para reclamar la restauración de aquellos derechos fundamentales que se puedan ver afectados con la separación ─sea por retiro forzoso, puesta en baja o cancelación─ de un miembro de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas, surge al momento en que se toma conocimiento de la situación agraviante conforme a los términos del artículo 70.2 de la LOTCPC; no así con el dictado de la sentencia o decisión penal a favor del imputado ─accionante en amparo─ en los casos en que la hubiere, como ocurre en la especie con la decisión de descargo de responsabilidad penal.

77. En efecto, el criterio por el cual se ha decantado la mayoría del pleno para determinar el momento que da lugar a la generación de las conculcaciones, además de ser ambivalente e impreciso, condiciona el ejercicio de la acción de amparo a la suerte de un proceso de justicia ordinaria, lo cual desarticula el eje nuclear de esta garantía y proceso constitucional, a saber: la obtención de una protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas.

78. De este modo, podemos concluir en que, cuando el Tribunal Constitucional no se detiene a analizar el punto de partida del plazo para accionar en amparo, conforme a lo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la LOTCPC, incumple con el debido proceso instituido a tales fines; aserción que se funda en que se deja abierta la posibilidad de que se tome como punto de partida un evento ─el dictado y la notificación de la sentencia penal que favorece al accionante en amparo─ que no comporta un hecho u omisión tendente a afectar derecho fundamental alguno del miembro desvinculado de las filas policiales o militares.

79. Y es que, si el Tribunal Constitucional no valora que el hecho generador de la supuesta violación a derechos fundamentales ─en este caso la separación del servicio policial activo─ que se pretende restaurar mediante la acción de amparo es el único que activa el referido plazo ─y considera que este se activa con el dictado de la sentencia penal─, estaría prorrogando la tutela de derechos fundamentales, cuando a partir de la sentencia penal favorable para el imputado lo que podría suceder ─dada la eventual negativa de la administración en reintegrar al miembro separado─ es que se genere otro evento o supuesto de hecho potencialmente generador de conculcaciones a sus derechos fundamentales, que daría también lugar a una acción de amparo, por demás distinta a la primigenia.

80. En el caso que nos ocupa, reiteramos, estamos de acuerdo con la decisión de rechazar el recurso de revisión y refrendar la sentencia que inadmite la acción

de amparo por la inobservancia que hubo respecto al plazo previsto en el artículo 70.2 de la LOTCPC.

81. En efecto, la acción de amparo (28 de diciembre de 2018) es inadmisible por extemporánea, toda vez que la parte accionante la interpuso tres (3) años después de haber tomado conocimiento de la supuesta violación generada con su puesta en baja, por mala conducta, de las filas policiales (12 de febrero de 2015), momento a partir del cual, en efecto, se activó su derecho para reclamar en amparo la restauración de los derechos fundamentales que supuestamente le fueron afectados con el susodicho acto administrativo.

82. En suma, con lo que no estamos contestes es con la ambivalencia que se ha manejado la mayoría para determinar el punto de partida de la acción de amparo ─al considerar que podrían existir dos (2) eventos, por demás distintos, que lo activen─ en casos análogos a la especie, así como con la apertura a que, eventualmente, sirva como punto de partida el momento en que se produce la sentencia ─o acto conclusivo─ dictada en ocasión del proceso penal ordinario realizado en contra del miembro separado de los cuerpos militares o policiales. Porque es cierto que en ambos casos la acción deviene en extemporánea. Pero en uno de ellos se aplica el contenido de la ley, mientras que en otro no, pues se inobserva el contenido del artículo 70, numeral 2), de la LOTCPC que prevé la inadmisibilidad de la acción de amparo:

> ***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***.

83. Por todo lo anterior, y aunque estamos de acuerdo con la decisión adoptada, salvamos nuestro voto, pues tomando en cuenta que de la lectura del indicado texto ─artículo 70, numeral 2), de la LOTCPC─ se infiere que el

agraviado debe ─y de hecho puede─ presentar su acción de amparo dentro del plazo de los sesenta (60) días subsecuentes al conocimiento de la acción u omisión que le ha violentado sus derechos fundamentales, es que consideramos que la mayoría del Tribunal Constitucional debe ser más precisa y terminante y retomar la línea jurisprudencial original que versa en este sentido ─al respecto las sentencias TC/0072/16, TC/0136/16, TC/0200/16, TC/0203/16 y TC/0262/16─ y, en consecuencia, establecer que el computo del plazo de marras inicia al momento en que el agraviado toma conocimiento de la actuación u omisión que considera le ha conculcado algún derecho fundamental, no así, del momento en que tome conocimiento de la decisión con la cual culmina el proceso penal ordinario seguido en su contra o, independientemente, de alguno de estos eventos como se ha venido estableciendo recientemente.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA MARIA DEL CARMEN SANTANA DE CABRERA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la sentencia y conforme a la opinión mantenida en la deliberación, ejerzo la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), a los fines de someter un voto salvado con respecto a la decisión asumida en el Expediente TC-05-2021-0027.

I. Antecedentes

1.1 El presente caso trata de la desvinculación realizada al señor Antolín de los Santos Zabala, quien ostentaba el rango de sargento mayor, por parte de la Policía Nacional, por haber cometido faltas graves en el desempeño de sus funciones. Inconforme con esta situación, el indicado servidor policial presentó

una acción de amparo con el interés de ser restituido en la institución; esta fue declarada inadmisible por haber sido interpuesta de manera extemporánea, mediante la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00070, de fecha siete (7) de marzo de dos mil diecinueve (2019), dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. Contra esta última decisión el señor Antolín de los Santos Zabala interpuso el recurso de revisión de sentencia de amparo resuelto por medio de la sentencia objeto de este voto.

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

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

público desvinculados de su cargo, dentro de los cuales se encuentran los servidores policiales.

1.4 Ahora bien, esta variación de precedente se dispuso a futuro, o sea, su aplicación fue diferida en el tiempo, por lo que es solo aplicable para los recursos de revisión en materia de amparo que fueron incoados después de la publicación de la referida sentencia constitucional. En esta virtud, el cambio jurisprudencial descrito no fue aplicado en la especie pues se trata de un recurso interpuesto en fecha quince (15) de junio de dos mil veintiuno (2021), es decir, previo a la entrada en aplicación del nuevo criterio procesal constitucional sobre la inadmisibilidad de las acciones de amparo interpuestas por servidores policiales desvinculados.

II. Consideraciones y fundamentos del voto salvado

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

2.2 Como se ha adelantado, el objeto de este voto salvado reside en la no aplicación del nuevo criterio jurisprudencial en virtud del cual se declararán inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por miembros desvinculados de la Policía Nacional. De ahí que este despacho, si bien concuerda con la

acogida del recurso de revisión, la revocación de la sentencia recurrida e incluso la declaratoria de inadmisibilidad que consta en el dispositivo de la sentencia, no coincide con el criterio mayoritario expresado en el cuerpo de esta decisión que determinó que la causal de inadmisibilidad aplicable en este caso es la de extemporaneidad. Esto se debe a que la causal que debió haberse contemplado en el fundamento argumentativo de la sentencia objeto de este voto era la relativa a la existencia de otra vía efectiva.

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

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

declaratoria de inadmisibilidad de la acción interpuesta por la causal particular de la existencia de otra vía efectiva, que en el caso lo es la jurisdicción contencioso-administrativa.

2.5 Los dos fundamentos principales para la declaratoria de inadmisibilidad por existencia de otra vía, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, de casos como el de la especie se refieren a que: a) conocer estas desvinculaciones por medios tan expeditos como el amparo desnaturaliza esa figura jurídica e impide un conocimiento detallado de procesos que exigen una delicada valoración probatoria y conocimiento de la causa llevada a la esfera judicial; b) la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, se encuentra en condiciones propicias y cuenta con el tiempo para analizar apropiadamente estos casos en similitud a como lo hace con las demás desvinculaciones de personas que ejercen alguna función pública en el Estado. A continuación, se ofrecerán los fundamentos de ambos argumentos.

2.6 La acción de amparo, en los términos que está concebida tanto en el artículo 72 de la Constitución como en el 65 de la Ley núm. 137-11, es un procedimiento constitucional que ciertamente procura la protección de derechos fundamentales, pero no es el único procedimiento judicial que tiene esta función. De ahí que no deba simplemente usarse la vía de amparo por entenderse como medio preferente para protección de derechos fundamentales, sino que debe estudiarse la naturaleza del caso y del procedimiento para determinar con claridad si las características del amparo[28] son apropiadas para las situaciones de hecho que dan origen al reclamo judicial.

2.7 Estas características del amparo confirman la idoneidad del recurso contencioso-administrativo para conocer de los actos de desvinculación que se estudian. Lo anterior se debe a que en la mayoría de los casos de las

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

desvinculaciones policiales se critica la ausencia de un debido proceso en sede administrativa, de ahí que se debería dirigir al policía o militar desvinculado a un recurso judicial que pueda conocer a cabalidad y con detalle de su causa. No hacer esto implicaría colocar en una situación de indefensión a quienes acuden en justicia, pues si se les habilita una vía como el amparo, que tiene tendencia a no poder analizar en detalle cada caso, se les impediría a estos miembros desvinculados acceder a un auténtico y minucioso juicio contradictorio sobre los hechos que dan origen a su reclamación.

2.8 Los razonamientos expresados son coherentes con los criterios jurisprudenciales de nuestro tribunal. Esto se debe a que este ha entendido que es posible declarar la inadmisibilidad por existencia de otra vía eficaz ante el escenario de que la sumariedad del amparo impida resolver de manera adecuada el conflicto llevado a sede constitucional[29]. Por demás, la jurisprudencia constitucional ha sido de notoria tendencia a declarar la inadmisibilidad de las acciones de amparo interpuestas por funcionarios desvinculados del sector público[30]. En consecuencia, no conviene ofrecer un tratamiento distinto a las acciones de amparo sometidas por servidores públicos desvinculados de la función pública tradicional y a aquellas sometidas por policías desvinculados de la función pública policial.

2.9 Si bien la base legal que habilita la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa es diferente en ambos casos (servidor público ordinario y servidor público policial), esto no afecta el criterio esencial de que es actualmente el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones ordinarias, la sede judicial en la cual deben ventilarse este tipo de casos. Esto se fundamenta en el artículo 170 de la Ley núm. 590-16[31], Orgánica de la Policía Nacional, que

[29]TC/0086/20, §11.e).
[30]V. TC/0804/17, §10.j; TC/0065/16, §10.j; TC/0023/20, §10.d, y TC/0086/20, §11.e.
[31]Este artículo dispone que: *Artículo 170. Procedimiento de revisión de separación en violación a la ley. El miembro separado o retirado de la Policía Nacional en violación a la Constitución, la ley o los reglamentos, en circunstancias no previstas en esta ley o en el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, podrá recurrir en revisión del acto que dispuso su separación, siguiendo el procedimiento establecido en la ley.*

habilita esta competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa en relación con los desvinculados de la carrera policial.

Conclusión

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

Firmado: María del Carmen Santana de Cabrera, jueza

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria