



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0258/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2022-0110, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Sr. Faustino Rosario Díaz contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00460, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dieciocho (18) días del mes de mayo del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, en funciones de presidente; 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, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 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:

Expediente núm. TC-05-2022-0110, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Sr. Faustino Rosario Díaz contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00460, emitida el veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiuno (2021) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

En ocasión de la acción de amparo interpuesta por el Sr. Faustino Rosario Díaz en contra del Ministerio de Interior y Policía, la Dirección General de la Policía Nacional, el Consejo Superior Policial, la Dirección de Asuntos Internos de la Policía Nacional y el Comité de Retiro de la Policía Nacional, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, emitió el veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiuno (2021) la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00460, objeto del presente recurso de revisión, cuyo dispositivo establece lo siguiente:

PRIMERO: ACOGE el planteamiento incidental propuesto por las partes recurridas, DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL y el CONSEJO SUPERIOR POLICIAL, y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, y[,] en consecuencia, DECLARA INADMISIBLE[] la presente acción constitucional de amparo [...] por existir otra vía judicial que permite obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, de conformidad [con] las disposiciones del artículo 70, numeral 1ro., de la Ley No. 137-11 [...], Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, como lo es la vía contencios[o-]administrativa ante este Tribunal Superior Administrativo, conforme los motivos indicados.

SEGUNDO: DECLARA el presente proceso libre de costas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas en el proceso y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA.

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

Esta decisión fue notificada el veintisiete (27) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), al actual recurrente, Sr. Faustino Rosario Díaz, de conformidad con el Acto núm. 1407/2021, instrumentado por el Sr. Eladio Lebrón Vallejo, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento de la Secretaría de dicho tribunal.

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

El recurso de revisión que nos ocupa fue interpuesto el veintiocho (28) de diciembre de dos mil veintiuno (2021) por el Sr. Faustino Rosario Díaz, vía el Centro de Servicio Presencial del edificio de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional. Ese mismo día, el recurso de revisión fue notificado a la Dirección General de la Policía Nacional, al Consejo Superior Policial, al Ministerio de Interior y Policía, y a la Procuraduría General Administrativa, de conformidad con el Acto núm. 1251-2021, instrumentado por el Sr. Saturnino Soto Melo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento del recurrente, Sr. Faustino Rosario Díaz.

Posteriormente, el recurso de revisión fue notificado el ocho (8) de febrero de dos mil veintidós (2022) al Comité de Retiro de la Policía Nacional, de conformidad con el Acto núm. 79-2022, instrumentado por el Sr. Rolando



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento del recurrente, Sr. Faustino Rosario Díaz.

En ese sentido, la Policía Nacional depositó su escrito de defensa el tres (3) de enero de dos mil veintidós (2022), y el Ministerio de Interior y Policía el día siguiente. La Procuraduría General Administrativa depositó su opinión el día seis (6) del mismo mes y año. Todas las partes lo hicieron a través del Centro de Servicio Presencial del edificio de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional. El expediente fue recibido, el cuatro (4) de mayo de dos mil veintidós (2022), por este tribunal constitucional, en virtud de la remisión efectuada por la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.

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

Para inadmitir la acción de amparo, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó su decisión, entre otros, en los siguientes motivos:

El señor FAUSTINO ROSARIO DÍAZ[] acudió, vía acción constitucional de amparo, a esta jurisdicción especializada [...] a los fines de que este tribunal ordene a las partes accionadas revocar y dejar sin efecto el contenido del telefonema oficial de fecha 28-05-2018 y la orden general núm. 038-2018 de fecha 06-06-2018, en lo concerniente a la puesta de su retiro, previa declaratoria de nulidad absoluta y radical de los actos o documentos citados, en consecuencia, dejar sin efecto la puesta en retiro de la parte accionante y ordenar a las partes accionadas emitir un telefonema oficial poniendo en retiro al accionante como general de brigada de la Policía Nacional [...]



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En audiencia conocida en fecha 27 de octubre de 2021, las partes recurridas [...] y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, antes de concluir al fondo, concluyeron incidentalmente solicitando la inadmisibilidad de la presente acción de amparo, conforme las disposiciones de los artículos 70.1 y 70.2 de la Ley 137-11 [...]

Este tribunal tiene a bien advertir que la existencia de otra vía consiste en un aspecto de forma, previsto como una de las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo por el artículo 70[,] numeral 1[,] de la Le[y ...] 137-11 [...]

El artículo 1 de la Ley núm. 1494 del 9/8/1947[] erige el recurso contencioso[-]administrativo como [un] mecanismo de control sobre los actos de administración emanados por la [a]dministración [p]ública, o en ocasión de un procedimiento administrativo [...]

El Tribunal Constitucional[,] en su [S]entencia TC/0034/14 [...] establec[ió] que:

“El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar”.

Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial administrativo para que en el caso de que un particular [...] entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la [a]dministración [p]ública[] pueda apoderar [a] un [t]ribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislador



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que ha establecido el recurso contencioso[-]administrativo mediante el artículo 1 de la Ley núm. 1494 del 9/8/1947 [...] con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la [a]dministración [p]ública. [...]

El caso que ocupa a esta Primera Sala se sustenta en que el señor Faustino Rosario Díaz[] pretende que se revoque y deje sin efecto el contenido del telefonema oficial de fecha 28/05/2018 y la orden general núm. 038-2018 de fecha 06-06-2018, previa declaratoria de su nulidad absoluta y radical de los actos o documentos citados, y[,] en consecuencia, dejar sin efecto su retiro, a los fines de que sea emitido un nuevo telefonema oficial poniéndolo en retiro[,] pero como general de brigada de la Policía Nacional, manifestando violación a los derechos fundamentales[] a la tutela judicial efectiva y al debido proceso. [...]

En consecuencia, mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva, esto es, que [e]sta presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales.

En ese sentido, cuando se comprueba la existencia de otra vía judicial que permite de manera efectiva la protección de los derechos invocados por el accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile[. E]n la especie[,] el propulsor del amparo [...] tiene abierta la vía contenciosa para perseguir la nulidad requerida, a la cual puede acceder a fin de impugnar los requerimientos objeto[] de la controversia a través de un nivel de averiguación y exhaustividad que implica contestar



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectivamente sus pretensiones, con un mayor grado de tecnicidad que no permitiría la jurisdicción de amparo. [...]

En ese orden, la finalidad de la acción constitucional de amparo reside en la restauración de un derecho fundamental afectado o amenazado de serlo; sin embargo, su ejercicio no es apropiado para resolver un evidente conflicto sobre la nulidad del telefonema oficial y de la orden general requerida, por lo que[,] así las cosas, tal situación conlleva el apoderamiento de la jurisdicción ordinaria, ya que dicho ejercicio escapa al control y competencia del juez de amparo, lo que correspondería conocerlo ante este mismo tribunal, pero en atribuciones contencioso[-]administrativa[s], que es la vía idónea para hacer dicha petición, por lo que, en ese sentido, esta [s]ala procede [a] acoger el pedimento planteado por las partes recurridas [...] y, en consecuencia, declara inadmisibles la presente acción constitucional de amparo [...] por los motivos que fueron expuestos.

Habiendo el [t]ribunal declarado inadmisibles la presente acción, no procede estatuir en cuanto a los demás pedimentos realizados por las partes en ocasión del amparo.

4. Argumentos de la parte recurrente en revisión constitucional de sentencia de amparo

Inconforme con la decisión impugnada, el Sr. Faustino Rosario Díaz, en su condición de recurrente, pretende que la sentencia recurrida sea revocada y que se acoja la acción de amparo. Para sustentar tales pedimentos, argumenta, en síntesis, lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[E]l hoy [r]ecurrente entiende que el [t]ribunal [a]-quo erró en declarar inadmisibile la acción constitucional de amparo por aplicación del artículo [...] 70, numeral 1, de la precitada Ley No. 137-11, debido a que, contrario al criterio de la sentencia impugnada, el amparo es la vía idónea y efectiva para la protección de los derechos que reclama el recurrente [...], con miras a obtener un juicio disciplinario justo, imparcial e igualitario, de manera que se garantice el debido proceso de ley y sean puestos bajo salvaguarda todos los derechos, conforme el elevado designio de justicia constitucional. [...]

[L]a acción de amparo [...] era perfectamente admisible, dado que es la vía idónea para proteger el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, los cuales[,] según argumenta, le han violados; además, el [t]ribunal no demostró que la vía administrativa era más adecuada que la vía del amparo para salvaguardar los derechos en cuestión, por lo que debió conocer el fondo de dicha acción. [...]

[E]l objeto del apoderamiento actual, a través del presente recurso de revisión de amparo, con el que ciudadano LIC. FAUSTINO ROSARIO D[Í]AZ[] busca proteger el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, los cuales le han sido violados. [...]

[A]l actuar de esa manera[,] los jueces del [t]ribunal [a]-quo[] violenta[ron] la Constitución de la República en sus artículos 69 y 139, sobre tutela judicial efectiva y control de legalidad de la administración pública.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Argumentos de las partes recurridas en revisión constitucional de sentencia de amparo

En cambio, la recurrida, Policía Nacional, solicita en su escrito de defensa que el recurso de revisión sea rechazado y confirmada la sentencia impugnada. Por su parte, el Ministerio de Interior y Policía solicita que se declare su exclusión por no figurar como parte en la sentencia impugnada. Debido a que se trata de partes distintas, con pretensiones particulares y argumentos diferentes, transcribimos sus motivaciones por separado.

a. Policía Nacional

Para sostener sus pretensiones, la Policía Nacional alega, en síntesis, lo siguiente:

[E]n la glosa procesal o en los documentos [que] la [i]nstitución depositó[] se encuentran las razones por la cual fue puesto en [r]etiro [f]orzoso[. U]na vez estudiado los mismos, el [t]ribunal quedará edificado y sobre esa base podrá decidir sobre las pretensiones del accionante. [...]

[E]l accionante [...] interpuso una [a]cción de [a]mparo contra la Policía Nacional, con el fin y propósito de que sea revocado el Telefonema de fecha 28-05-2018 y la Orden No. 038-2018 de fecha 06-06-2018, la cual pone en retiro [f]orzoso, para que sea ordenado otro Telefonema que fue puesto el retiro al accionante como GENERAL DE BRIGADA DE LA POLICÍA NACIONAL, alegando haber sido violentados sus derechos adquiridos. [...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[E]l accionante[,] para ejercer su derecho de sus supuestas violaciones[,] lo solicita ante el Tribunal Superior Administrativo mediante amparo existiendo otra vía en virtud [de] lo establecido[] en el artículo 70.1 de la Ley 137-11 [...]

b. Ministerio de Interior y Policía

Para sostener sus pretensiones, el Ministerio de Interior y Policía alega, en síntesis, lo siguiente:

[E]l numeral 5 del artículo 28 de la Ley 590-16, [...] Orgánica de la Policía Nacional, expresa que el [d]irector [g]eneral de la Policía Nacional[] es quien tiene a su cargo ejercer la representación judicial y extrajudicial de la Policía Nacional. [...]

[E]l Tribunal Constitucional, en [...] su [S]entencia 123/2013, expresa que las acciones constitucionales deben ser interpuestas directamente contra el funcionario que, supuestamente, ha vulnerado el derecho fundamental en cuestión, detallando que “cuando se trate de notificaciones de actos relacionados con procesos y procedimientos constitucionales, deben tenerse como válidas y eficaces cuando dichos actos hayan sido notificados en las oficinas de la autoridad o funcionario al cual se imputa la violación alegada”.

[S]egún [...] la especie, el acto administrativo impugnado no fue emitido por el Ministerio de Interior y Policía; que, aun cuando la Policía Nacional es una dependencia orgánica de este [m]inisterio, al tenor de lo que dispone el artículo 7 de la Ley 590-16 [...], las decisiones de ese estamento policial con relación a las destituciones de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sus miembros no son vinculantes para el ministerio, ni son aprobadas por [e]ste.

En esas atenciones, se puede constatar que la puesta en causa del Ministerio de Interior y Policía no surte ningún efecto contra [e]ste, ni a favor[,] toda vez que[] el “retiro forzoso con pensión por antigüedad en el servicio” [...] fue realizad[o] con arreglo a las prerrogativas legales que tiene el Consejo Superior Policial y la Dirección General de la Policía Nacional, quien es el ente encargado de ejercer las sanciones disciplinarias de los miembros policiales de los distintos niveles, según corresponda. [...]

En consecuencia, se pone de manifiesto que procede ratificar la exclusión del Ministerio de Interior y Policía, a fin de que sea la Policía Nacional quien responda por el “retiro forzoso con pensión por antigüedad en el servicio” del recurrente, [...] con todas sus consecuencias legales. [...]

[L]a Sentencia [...] evacuada [...] por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo [...] en ninguno de sus considerando menciona al Ministerio de Interior y Policía, mucho menos hace ningún tipo de condenación al respecto. [...]

[D]e una forma tácita[,] el tribunal excluy[ó] al Ministerio de Interior y Policía y no emitió ninguna condenación al respecto, confirmando así el criterio de que [el] “retiro forzoso con pensión por antigüedad en el servicio” está dentro de la facultad otorgada por la l[e]y a la Dirección General de la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa

Por otro lado, la Procuraduría General Administrativa solicita, de manera principal, que el recurso de revisión sea inadmitido y, de manera subsidiaria, rechazado. Para sostener su opinión, alega, en síntesis, lo siguiente:

[E]l recurso de revisión [...] carece de especial trascendencia o relevancia constitucional, es decir, no satisface los requerimientos previstos en el [a]rtículo 100 de la Ley No. 137-11, ya que ha sido criterio constante del Tribunal Constitucional [d]ominicano, expresado en varias sentencias desde la [S]entencia 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. [...]

[E]n la especie, el tema de la inadmisibilidad de la acción de amparo por los motivos argumentados de la existencia de otra vía ordinaria [...] resulta suficientemente juzgado, decidido y correctamente aplicado por el Tribunal Superior Administrativo acogiendo innumerables sentencias de este Tribunal Constitucional, por lo que los argumentos contrarios a tal decisión [...] carecen de fundamento[,], ya que no procede juzgar nada nuevo al respecto. [...]

[E]n sus atribuciones de [t]ribunal de [a]mparo [...], al acoger el medio de inadmisibilidad [...] por existir otra vía judicial que permite obtener la protección efectiva del derecho fundamental que se pretende tutelar [...], que en la especie la vía más idónea resulta ser la contencioso-administrativa [...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[Q]ueda demostrado [...] que a la parte recurrente [...] no le fueron conculcados derechos fundamentales [...] Por vía de consecuencia, los argumentos esgrimidos que invoca [...] carecen de fundamento[. P]or dicha razón[,] la decisión no adolece de los vicios invocados como pretende alegar en el escrito objeto del presente recurso [...]

7. Pruebas documentales relevantes

Las principales pruebas documentales que figuran en el expediente son las siguientes:

1. Oficio núm. 8052, del veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), mediante el cual el director de Asuntos Internos de la Policía Nacional ordena al subdirector de Asuntos Internos realizar una investigación sobre los hechos que involucran al Sr. Faustino Rosario Díaz.
2. Oficio núm. 0048, del veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), mediante el cual el subdirector de Asuntos Internos de la Policía Nacional remite al director de Asuntos Internos los resultados de la investigación que involucra al Sr. Faustino Rosario Díaz.
3. Oficio núm. 36149, del treinta y uno (31) de octubre de dos mil diecisiete (2017), mediante el cual el director general de la Policía Nacional remite al Consejo Superior Policial los resultados de la investigación que involucra al Sr. Faustino Rosario Díaz.
4. Resolución núm. 005-2017, de la primera reunión extraordinaria del Consejo Superior Policial, emitida el quince (15) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), mediante la cual se aprueba la recomendación al Poder Ejecutivo de colocar en situación de retiro forzoso al Sr. Faustino Rosario Díaz.

Expediente núm. TC-05-2022-0110, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Sr. Faustino Rosario Díaz contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-SEN-00460, emitida el veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiuno (2021) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Oficio núm. 2980, del primero (1^{ero}) de febrero de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual el director general de la Policía Nacional solicita al presidente de la República, vía el ministro de Interior y Policía, que el Sr. Faustino Rosario Díaz sea colocado en retiro forzoso con disfrute de pensión, en vista de la recomendación aprobada por el Consejo Superior Policial.

6. Telefonema Oficial expedido, el veintiocho (28) de mayo de dos mil dieciocho (2018) por el director general de la Policía Nacional, mediante el cual se notifica al Sr. Faustino Rosario Díaz que, con efectividad a esa fecha, el Poder Ejecutivo ha decidido colocarlo en situación de retiro forzoso, recibido el dieciocho (18) de junio de dos mil dieciocho (2018) por el Sr. Faustino Rosario Díaz.

7. Orden General núm. 038-2018, expedida el seis (6) de junio de dos mil dieciocho (2018) por la Dirección General de la Policía Nacional, mediante la cual se indica que el Poder Ejecutivo ha colocado al Sr. Faustino Rosario Díaz en situación de retiro forzoso con disfrute de pensión por antigüedad en el servicio, con efectividad al veintiocho (28) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

8. Solicitud de reconsideración del monto de pensión y de ascenso al rango de general retirado, depositada el dos (2) de junio de dos mil veinte (2020) por el Sr. Faustino Rosario Díaz.

9. Acto núm. 116/2021, instrumentado el ocho (8) de marzo de dos mil veintiuno (2021) por el Sr. Boanerge Pérez Uribe, alguacil de estrados de la Sexta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, mediante el cual el Sr. Faustino Rosario Díaz intima a la Dirección General de la Policía Nacional para que, en el plazo de un día, le



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Interior y Policía, a la Dirección General de la Policía Nacional, al Consejo Superior Policial y a la Procuraduría General Administrativa.

15. Acto núm.79-2022, instrumentado el ocho (8) de febrero de dos mil veintidós (2022) por el Sr. Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, mediante el cual el Sr. Faustino Rosario Díaz notifica el recurso de revisión de sentencia de amparo al Comité de Retiro de la Policía Nacional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

De conformidad con la documentación aportada y los hechos alegados por las partes, se advierte que el conflicto se contrae a que el Sr. Faustino Rosario Díaz, quien se desempeñaba en la Policía Nacional con el rango de coronel, fue colocado en situación de retiro forzoso con disfrute de pensión por antigüedad en el servicio, a raíz de una investigación disciplinaria seguida en su contra por la comisión de faltas muy graves.

Inconforme, el Sr. Faustino Rosario Díaz interpuso una acción de amparo con el propósito de que los actos que produjeron su retiro forzoso sean revoca[dos] y dejados sin efecto previa declaratoria de nulidad absoluta, y que se ordene la emisión de otro acto colocándolo en retiro como general de brigada. Esta acción de amparo fue conocida e inadmitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. El tribunal de amparo juzgó que la jurisdicción contencioso-administrativa es una vía judicial más efectiva que el amparo para proteger los derechos fundamentales que invoca el accionante.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Insatisfecho con esa decisión, el Sr. Faustino Rosario Díaz ahora acude ante este tribunal constitucional a través del recurso de revisión que nos ocupa. Nos solicita que la sentencia rendida por el tribunal de amparo sea revocada y acogidas sus pretensiones iniciales. Para sustentar esto, alega, en síntesis, que el tribunal de amparo no demostró que la jurisdicción contencioso-administrativa era una vía más adecuada, y que, contrario a lo decidido, el amparo es la vía más idónea y efectiva para proteger los derechos que reclama.

9. Competencia

De conformidad con lo establecido por los artículos 185.4 de la Constitución; 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), este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

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

Este tribunal estima que el recurso de revisión deviene admisible por satisfacer los requisitos exigidos por los artículos 94, 95, 96 y 100 de la Ley núm. 137-11, conforme abordaremos en detalle a continuación:

a. El artículo 94 de la Ley núm. 137-11, dispone que todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones que establece la indicada ley. Así, el artículo 95 especifica que el recurso de revisión se interpone a través de un escrito motivado depositado ante la secretaría del tribunal que emitió la sentencia en un plazo de cinco (5) días, contado a partir de la notificación de la sentencia objeto del recurso.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Al respecto, este tribunal constitucional ha juzgado que, con el propósito de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales, dicho plazo debe considerarse como franco, pudiendo solo computarse los días hábiles (Sentencia TC/0071/13). De esta forma, declaramos que el artículo 95 de la Ley núm. 137-11 debe interpretarse de la siguiente manera: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que dictó la sentencia, en un plazo franco de cinco (5) días hábiles, contado a partir de la fecha de su notificación.*

c. De conformidad con las documentaciones que reposan en el expediente, este tribunal puede verificar que la sentencia recurrida fue notificada al recurrente en su persona el veintisiete (27) de diciembre de dos mil veintiuno (2021). Asimismo, se comprueba que el recurso de revisión fue depositado el día siguiente en el Centro de Servicio Presencial del edificio de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional, que alberga al Tribunal Superior Administrativo. Por tanto, puede validarse con facilidad que entre ambas fechas no transcurrieron más de cinco días hábiles y francos, y que el recurso de revisión fue interpuesto a través de la secretaría del tribunal que emitió la decisión que se recurre.

d. En ese mismo orden, tanto el artículo 95 como el 96 de la Ley núm. 137-11, exigen, de forma respectiva, que el recurso de revisión debe estar motivado y hacer constar de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada. Este requisito se cumple pues el recurrente argumenta, en síntesis, que el tribunal de amparo al inadmitir su acción por el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, no demostró que la jurisdicción contencioso-administrativa era una vía más adecuada que el amparo, y que, contrario a lo decidido, el amparo sí es la vía más idónea y efectiva para proteger los derechos que reclama.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. En otro orden, el artículo 98 de la Ley núm. 137-11 añade que, después de haber sido el recurso notificado a las demás partes, estas deben depositar *en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, su escrito de defensa, junto con las pruebas que lo avalan*. Esto debe hacerse, al tenor del referido artículo, en otro *plazo de cinco días a partir de la notificación del recurso*.

f. Respecto de la naturaleza del referido plazo, este tribunal constitucional dispuso en la Sentencia TC/0147/14, que lo decidido en las Sentencias TC/0080/12 y TC/0071/13 —relativo a que el plazo establecido en el artículo 95 es franco, debiendo computarse solo días hábiles— es también aplicable al plazo de cinco días previsto en el artículo 98. Esto en razón de que *las partes en el proceso deben ser tratadas con estricto respeto al principio de igualdad consagrado en el artículo 69.4 de la Constitución*, el cual establece que toda persona tiene *derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa*. Así, cuando transcurre este plazo franco de cinco días hábiles desde la notificación del recurso de revisión y las partes no producen su escrito de defensa, o lo producen de forma tardía, este tribunal opta por no ponderarlo (Sentencia TC/0222/15).

g. El recurso de revisión fue notificado el mismo día de su interposición, veintiocho (28) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), a la Dirección General de la Policía Nacional, al Consejo Superior Policial, al Ministerio de Interior y Policía, y a la Procuraduría General Administrativa; y el ocho (8) de febrero de dos mil veintidós (2022) al Comité de Retiro de la Policía Nacional.

h. En ese sentido, la Policía Nacional depositó su escrito de defensa el tres (3) de enero de dos mil veintidós (2022), y el Ministerio de Interior y Policía el día siguiente. Por tanto, ambas partes lo hicieron en tiempo hábil. Sin embargo, la Procuraduría General Administrativa, al depositar su opinión el seis (6) de enero de dos mil veintidós (2022), lo hizo fuera del plazo establecido por el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 98 de la Ley núm. 137-11. Por esa razón, este tribunal constitucional no ponderará el escrito depositado por la Procuraduría General Administrativa.

i. Corresponde ahora determinar si el caso que nos ocupa reviste de especial trascendencia o relevancia constitucional, como lo exige el artículo 100 de la Ley núm. 137-11. La especial trascendencia o relevancia constitucional es una noción de naturaleza abierta e indeterminada que, al tenor del referido artículo 100, *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.*

j. Este tribunal ha precisado que solo hay especial trascendencia o relevancia constitucional cuando, entre otros, se está frente a 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. (TC/0007/12)

k. Este tribunal constitucional considera que el presente recurso de revisión reviste especial trascendencia o relevancia constitucional, en virtud de que permitirá a este tribunal continuar desarrollando y fortaleciendo su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisprudencia respecto del orden procesal lógico que debe seguirse para analizar las causales de inadmisión de la acción de amparo.

l. Por tanto, al satisfacer el recurso de revisión todas las formalidades requeridas por los artículos 94, 95, 96 y 100 de la Ley núm. 137-11, este tribunal constitucional declarará su admisibilidad y procederá a conocer del fondo. Sin embargo, nos referiremos en un primer orden a la solicitud de exclusión que ha formulado el Ministerio de Interior y Policía.

11. Sobre la exclusión del Ministerio de Interior y Policía

a. El Ministerio de Interior y Policía le pide a este tribunal constitucional que le excluya de este proceso. Para sostener esa pretensión, argumenta, en síntesis, que el acto administrativo que impugna el accionante —hoy recurrente— no fue emitido ni aprobado por el ministerio, sino por la Policía Nacional a través del Consejo Superior Policial y la Dirección General de la Policía Nacional, que son las entidades a cargo de ejercer las sanciones disciplinarias.

b. Si bien la figura de la exclusión no fue contemplada por el legislador en la Ley núm. 137-11, este tribunal constitucional es consciente de que es una práctica constante de los tribunales de amparo —incluyendo de este colegiado— pronunciarse sobre las solicitudes de exclusión que le planteen las partes accionadas o recurridas. Así ha sido, por ejemplo, en TC/0185/13, TC/0335/16, TC/0527/18, TC/0724/18, TC/0927/18, TC/0114/19, TC/0127/19, TC/0261/19, TC/0325/19, TC/0009/20, TC/0068/20, TC/0111/20, TC/0540/20, TC/0217/21, TC/0364/21, TC/0479/21, TC/0107/22 y TC/0181/22.

c. Sin embargo, a pesar de ser una práctica constante, este tribunal constitucional no se ha pronunciado en sentido abstracto sobre la naturaleza de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. En TC/0724/18, TC/0217/21 y TC/0479/21, excluimos a dos de las partes porque no habían tenido una intervención directa en relación con el asunto de que trataba aquel caso.
5. En TC/0927/18, rechazamos la solicitud de exclusión por determinar que la parte tenía cierta responsabilidad sobre la violación de los derechos fundamentales que invocaba el accionante.
6. En TC/0114/19, rechazamos la solicitud de exclusión planteada por una de las partes recurridas porque era parte activa en el proceso que dio origen a la violación de derechos fundamentales y porque fungía como órgano superior jerárquico.
7. En TC/0261/19, rechazamos la solicitud de exclusión planteada por dos de las partes recurrentes porque eran responsables del incumplimiento del acto reclamado.
8. En TC/0325/19 y TC/0009/20, rechazamos la solicitud de exclusión planteada por una de las partes recurridas porque sí había sido accionada en amparo.
9. En TC/0068/20, validamos la exclusión de una de las partes recurridas pronunciada por el tribunal de amparo porque esta no tuvo participación en el proceso respecto del cual se produjeron las violaciones de derechos fundamentales que invocaba el accionante.
10. En TC/0540/20, rechazamos la solicitud de exclusión planteada por una de las partes recurridas porque la dependencia accionada estaba adscrita a esta parte.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. En TC/0364/21, rechazamos la solicitud de exclusión planteada por una de las partes recurridas porque era quien ostentaba la representación legal y jurídica del órgano accionado en amparo, precisando que aquello no implicaba que se le atribuyera alguna acción conculcadora de derechos fundamentales ni que resultara comprometida su responsabilidad individual.

12. En TC/0107/22, rechazamos la solicitud de exclusión planteada por dos de las partes recurridas porque si bien actuaban en representación de una entidad del Estado, no se les excluía del principio de responsabilidad en la actuación administrativa.

e. Por último, si bien en TC/0127/19, no se nos planteó la exclusión, sí validamos que el juez de amparo obró correctamente al decidir excluir a una de las partes por resultar que el cumplimiento que se perseguía de una ley no le resultaba aplicable por la naturaleza de su personalidad jurídica.

f. En fin, que este tribunal constitucional considera que esta variedad de decisiones amerita que nos refiramos a la naturaleza de la exclusión en materia de amparo y poder unificar criterios. En TC/0123/18, este tribunal precisó que *cuando existe un número importante de decisiones [...] en aplicación divergente de un precedente, es necesario analizar dichos criterios y determinar si este tribunal debe aclarar, modificar o abandonar el mismo*. Dijimos, además, que *[b]ien se trate de una cuestión de lenguaje o de fondo, el tribunal debe velar [por que] sus precedentes sean lo suficientemente claros y precisos para que los destinatarios puedan aplicarlos en pro de la seguridad jurídica, la igualdad y la racionalidad*.

g. Con base en ello, en esa decisión este tribunal constitucional introdujo al ordenamiento jurídico dominicano las llamadas *sentencias de unificación*; una modalidad de sentencia constitucional que tiene como finalidad *unificar*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

critérios en la jurisprudencia para resolver posibles contradicciones originadas por decisiones jurisdiccionales, que impidan la vigencia o relación de derechos fundamentales, para unificar criterios jurisprudenciales o cuando un asunto de transcendencia lo amerite. En esa misma línea, añadimos que:

[e]l uso de la modalidad de sentencias constitucionales de unificación de doctrina se justifica cuando dentro de la jurisprudencia de este tribunal se observan aplicaciones divergentes de un precedente o se haga necesario unificar criterios contrarios tendentes a la clarificación, modificación o variación de un precedente y evitar así sentencias o criterios contradictorios.

h. En vista de ello, este tribunal juzgó, en el citado Precedente TC/0123/18, que las sentencias de unificación proceden cuando:

1. Hay casos aplicando un precedente o serie de precedentes sobre un punto similar de derechos y se presentan divergencias o posibles contradicciones que hacen necesaria una unificación por razones de contenido o lenguaje;
2. Existen precedentes posiblemente contradictorios que llamen al tribunal a unificar doctrina; y/o
3. Hay una cantidad de casos en que, por casuística, se aplican criterios concretos que hacen necesario que el tribunal unifique en una sola decisión por la naturaleza de la cuestión.

i. Cabe precisar que, independientemente esta modalidad de sentencias haya surgido o sea la protagonista en tribunales que están divididos en salas — condición que no cumple este tribunal constitucional—, nada impide que sea adaptada a nuestro ordenamiento jurídico, como en efecto lo ha sido, por las



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

razones que recién hemos abordado. Esto porque sea cual haya sido su origen en el derecho comparado, este tribunal constitucional la ha aclimatado, moldeado, al ordenamiento jurídico dominicano para aclarar, unificar o asentar criterios y así proporcionar seguridad jurídica. De ahí que se reitera su uso.

j. La sentencia unificadora que se produce con esta decisión se sustenta en las causales (1) y (3) recién descritas, pues, tal como hemos advertido, nos hemos referido a las solicitudes de exclusión en tres momentos procesales distintos y, por la cantidad de casos que envuelven particularidades distintas, se aplican criterios concretos que justifican abundar sobre la naturaleza de este asunto.

k. Asimismo, esta sentencia unificadora se produce con base en el principio de autonomía procesal que ha adoptado este tribunal constitucional a partir de TC/0039/12. En aquella decisión juzgamos, haciendo nuestro el criterio asentado por el Tribunal Constitucional del Perú (Resolución núm. 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC), que establece:

este Tribunal detenta en la resolución de cada caso concreto la potestad de establecer, a través de su jurisprudencia, normas que regulen el proceso constitucional, a través del precedente vinculante [...], en aquellos aspectos donde la regulación procesal constitucional presenta vacíos normativos o donde ella debe ser perfeccionada o adecuada a los fines del proceso constitucional. La norma así establecida está orientada a resolver el concreto problema —vacío o imperfección de norma— que el caso ha planteado y, sin embargo, lo trascenderá y será susceptible de aplicación ulterior debido a que se incorpora, desde entonces, en la regulación procesal constitucional vigente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l. Asimismo, este colegiado también comparte el razonamiento empleado por nuestro homólogo peruano en su Sentencia 1417-2005-AA/TC:

[M]ediante su autonomía procesal[,] el Tribunal Constitucional puede establecer reglas que tengan una pretensión de generalidad y que puedan aplicarse posteriormente a casos similares, siempre que estas reglas tengan como finalidad perfeccionar el proceso constitucional, y se encuentren limitadas por el principio de separación de poderes, la [...] vigencia efectiva de los derechos fundamentales y los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

m. En ese sentido, este tribunal constitucional determina que la exclusión es un medio de defensa que, con ocasión de un proceso de amparo, puede emplear la parte accionada o que haya sido llamada a defenderse con el fin de desvincularse del proceso y evitar la oponibilidad de la decisión a intervenir, siempre que exista una pluralidad de accionados o recurridos. La exclusión puede ser respecto de la acción de amparo o del recurso de revisión ante el Tribunal Constitucional.

n. Respecto de la acción de amparo, la exclusión procede cuando sea evidente que la solicitante no pueda ser responsable de la violación del derecho fundamental que invoca la accionante ni pueda tener un rol en la subsanación o protección directa del derecho fundamental ni en su supervisión, de manera que no pueda determinarse un vínculo jurídico entre solicitante y accionante. La exclusión en ese escenario se justifica en la medida de que la solicitante carecería de los medios, atribuciones, facultades, funciones o responsabilidades para ejecutar lo que ordene el tribunal de amparo o supervisar su ejecución. En ese contexto, cabe hacer la precisión de que la ponderación de la exclusión no se trata de una determinación de responsabilidad de la violación del derecho fundamental —que correspondería al fondo del asunto—, sino de la posibilidad



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

evidente y material de que la solicitante lo sea o pueda tener algún rol o interés al respecto.

o. En cambio, la exclusión respecto del recurso de revisión solo procede cuando la solicitante no había sido llamada a defenderse ante el tribunal de amparo y, por tanto, no ha sido parte del proceso. Dada la falta de regulación sobre esta figura, todas estas puntualizaciones las hacemos a modo general y en abstracto, sin perjuicio de otras circunstancias o particularidades que puedan determinarse caso por caso o hasta tanto la figura sea regulada oportunamente por la legislación.

p. En atención a estas consideraciones, la ponderación de la exclusión procede, naturalmente, antes de conocerse el fondo del asunto, sea del recurso de revisión o de la acción de amparo, dependiendo del tipo de exclusión de que se trate. En el único escenario donde el Tribunal Constitucional puede conocer, en el fondo del recurso de revisión, sobre una exclusión respecto de la acción de amparo, es cuando se plantea como un medio de revisión, en el sentido de que el tribunal de amparo decidió incorrectamente sobre la exclusión.

q. Para una mayor ilustración de lo abordado, lo resumimos en el siguiente cuadro:

Exclusión	Tribunal competente	Momento procesal	Procedencia
Respecto de la acción de amparo	Tribunal de amparo	Antes de conocer el fondo del amparo	Cuando sea evidente que la solicitante no pueda ser responsable de la violación del derecho fundamental que invoca la accionante ni pueda tener un rol



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

			en la subsanación o protección directa del derecho fundamental ni en su supervisión, de manera que no pueda determinarse un vínculo jurídico entre solicitante y accionante.
Respecto del recurso de revisión	Tribunal Constitucional	Antes de conocer el fondo del recurso de revisión	Cuando la solicitante no había sido llamada a defenderse ante el tribunal de amparo y, por tanto, no ha sido parte del proceso.
Como medio de revisión	Tribunal Constitucional	En el fondo del recurso de revisión	Cuando el tribunal de amparo se pronunció incorrectamente sobre la exclusión.

r. Habiendo dicho todo esto, adentrémonos en la solicitud que ha planteado el Ministerio de Interior y Policía. Contrario a como lo afirma, el Ministerio de Interior y Policía sí fue parte accionada con ocasión del amparo, según se desprende del escrito contentivo de la acción depositado el doce (12) de abril de dos mil veintiuno (2021) ante el Tribunal Superior Administrativo; del Auto núm. 12824-2021, expedido el veintitrés (23) de agosto de dos mil veintiuno (2021), por el presidente del Tribunal Superior Administrativo, autorizando al accionante a citarle; y de la propia sentencia recurrida que la menciona como parte accionada en el dispositivo.

s. En dos casos similares (Sentencias TC/0325/19 y TC/0009/20), el Ministerio de Interior y Policía planteó el mismo argumento y decidimos lo siguiente, que aplicamos directamente a este caso:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[R]esulta evidente que el Ministerio de Interior y Policía es parte del litigio que antecedió al presente recurso de revisión. Consecuentemente, correspondía la notificación de la interposición del recurso de revisión a la referida entidad estatal, con lo cual fue encartada como parte del proceso, en cumplimiento de lo estipulado en el art. 97 de la Ley núm. 137-11. En esta virtud, el Tribunal Constitucional desestima el pedimento de exclusión sin hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión y pasa a conocer el fondo del recurso que nos ocupa. (Sentencia TC/0325/19)

t. Consecuentemente, este tribunal constitucional rechaza la solicitud de exclusión planteada por el Ministerio de Interior y Policía respecto del recurso de revisión, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de esta decisión.

u. En otro orden, al tenor de lo juzgado en esta decisión, su exclusión respecto de la acción de amparo, atinente a sus argumentos de que no es la responsable por la posible violación de derechos fundamentales, procedería valorarla en este caso solo si el recurso de revisión es acogido y este colegiado se abocaría a conocer el fondo de la acción como tribunal de amparo. Mientras tanto, abordaremos el fondo del recurso.

12. Fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. Tal como hemos advertido, el recurrente le plantea a este tribunal constitucional que, contrario a lo juzgado, la acción de amparo sí que es la vía judicial más efectiva e idónea para proteger los derechos que reclama, y que el tribunal de amparo no determinó por qué lo es la jurisdicción contencioso-administrativa. Conforme se desprende del escrito contentivo de la acción de amparo y de las conclusiones vertidas por el accionante en audiencia, sus



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pretensiones estaban orientadas a que se revocara o declarara la nulidad de los actos que le colocaron en situación de retiro forzoso, y que se ordenara la emisión de otros actos que hicieran lo propio, pero retirándolo con el rango de general de brigada.

b. Independientemente de los hechos y derechos invocados por las partes, y en virtud del principio rector de oficiosidad, consagrado en el artículo 7.11 de la Ley núm. 137-11, este tribunal constitucional *tiene el ineludible deber de revisar de manera minuciosa la sentencia sometida a [su] examen, a fin de establecer si la decisión ha sido estructurada bajo los parámetros establecidos por la Constitución y también la ley* (Sentencia TC/0405/16).

c. En ese sentido, podemos comprobar que durante el conocimiento de la acción de amparo, tanto la Policía Nacional como la Procuraduría General Administrativa solicitaron al tribunal de amparo la inadmisión de la acción tanto por ser extemporánea —es decir, por haberse interpuesto fuera del plazo que establece el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11— como por existir otra vía judicial efectiva para proteger los derechos invocados, en virtud del artículo 70.1 de la referida ley. Sin embargo, el tribunal de amparo omitió referirse a la extemporaneidad de la acción, pronunciándose solo respecto de la otra vía.

d. El amparo tiene su origen en el artículo 72 de la Constitución. Esta disposición consagra la acción de amparo como una garantía de los derechos fundamentales. La Constitución establece lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

e. La regulación del amparo y sus tipos está recogida detalladamente en la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Esta ley, en su artículo 65, establece lo siguiente:

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 Hábeas Corpus y el Hábeas Data.

f. En esencia, se trata de *un mecanismo procesal para reclamar ante los tribunales la protección inmediata contra actos u omisiones de [una] autoridad pública o de los particulares que amenacen o vulneren derechos fundamentales* (Sentencia TC/0119/14). Ahora bien, la admisibilidad del amparo está sujeta al examen que plasma el artículo 70 de la Ley núm. 137-11:

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

3) *Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

g. Lo que esto quiere decir es que, dada su naturaleza y características, según el ya citado artículo 72 de la Constitución, el amparo se constituye como un procedimiento *preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades*, donde la *inadmisibilidad debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla* (Sentencia TC/0197/13). Así, su naturaleza hace que:

la acción de amparo sea admisible, siempre y cuando sea presentada dentro de los sesenta (60) días que siguen a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del hecho, cuando la petición de amparo no resulte notoriamente improcedente y cuando no existan vías efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular. (Sentencia TC/0518/16)

h. Respecto de estas causales de admisibilidad, hemos juzgado que:

los criterios por los cuales el juez constitucional decide respecto a la admisibilidad de una acción deben ser dilucidados en un determinado orden lógico procesal, si bien determinados medios de inadmisión pueden ser abordados por el juez en cualquier estado de la causa. En tal sentido, lo relativo a la existencia de una vía más efectiva que el amparo, para un caso determinado, solo debe dilucidarse una vez que se haya determinado su procedencia; a su vez, la procedencia solo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puede ser estudiada si el amparo ha sido interpuesto dentro del plazo prescrito por la ley que le rige (con la sola excepción de la violación continua), y aún a ello le precede la determinación de la calidad y la capacidad de amparista. (Sentencia TC/0604/18)

i. Asimismo, hemos indicado que la primera causal que debe valorarse es la contenida en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, relativa al plazo para la presentación de la acción de amparo, debido a que su concurrencia hace innecesaria la valoración de las demás causales, *pues las normas relativas a vencimiento de plazos son de orden público, por lo cual su cumplimiento es preceptivo y previo al análisis de cualquier otra causal de inadmisibilidad (Sentencia TC/0391/16).*

j. Tal como hemos precisado, la finalidad de este plazo es *sancionar con la inadmisión la inactividad de quien se presume agraviado[;] plazo que debe comenzar a contarse, tal cual expone la ley, a partir del momento en que el agraviado tuvo conocimiento de la conculcación a su derecho fundamental (Sentencia TC/0276/13).*

k. En ese sentido, en la Sentencia TC/0033/16, añadimos que cuando el legislador estableció esta formalidad respecto del plazo, *lo hizo con el interés de que se pudiera tener un punto de partida de las posibles violaciones que con respeto a los derechos fundamentales se les puedan causar a los individuos. Indicamos que, en efecto, en todos los recursos judiciales existen plazos para su interposición y los mismos deben ser respetados, tanto por los juzgados como por los juzgadores; obligación que aplica en igual medida al amparo, a fin de garantizar el debido proceso a las partes que intervienen en un proceso. También nos hemos pronunciado en una línea similar:*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[E]n todos los ordenamientos jurídicos las acciones y los recursos están sometidos a plazos y, de no cumplirse los mismos, el titular del derecho reclamado pierde la oportunidad de reivindicarlo, independientemente de la naturaleza del derecho de que se trate.

f. La necesidad de sujetar las acciones y los recursos a plazos se fundamenta en la seguridad jurídica, que es uno de los valores del derecho. En virtud de este valor, los sistemas jurídicos impiden que las personas físicas y morales, de derecho público y derecho privado, sean mantenidas, de manera indefinida, bajo el estado de incertidumbre que genera la posibilidad de ser demandados o la posibilidad de que una sentencia favorable sea recurrida.

g. La causal de inadmisibilidad objeto de análisis también se fundamenta en la naturaleza del procedimiento de amparo, en razón de que el carácter excepcional y urgente de dicho proceso es por lo que se exige que se recurra prontamente ante las violaciones de un derecho fundamental.

h. De lo anterior resulta que condicionar la admisibilidad de la acción de amparo a la observación de un plazo, como se establece en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, es cónsono con la garantía de la seguridad jurídica y la propia naturaleza de la acción de amparo. (Sentencia TC/0148/16)

1. Asimismo, respecto de casos similares a como el que nos ocupa, hemos señalado reiteradamente que *los actos de terminación de la relación laboral entre una institución castrense o policial con sus servidores son el punto de partida del plazo de la prescripción de la acción de amparo, constituyendo actos lesivos únicos (Sentencia TC/0543/16).*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado de la magistrada María del Carmen Santana de Cabrera. Consta en acta el voto disidente del magistrado Lino Vásquez Samuel; segundo sustituto, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Sr. Faustino Rosario Díaz contra la Sentencia 0030-02-2021-SSEN-00460, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: ACOGER el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Sr. Faustino Rosario Díaz y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia 0030-02-2021-SSEN-00460, emitida el veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiuno (2021) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

TERCERO: INADMITIR la acción de amparo interpuesta por el Sr. Faustino Rosario Díaz en contra de la Dirección General de la Policía Nacional, Comité de Retiro de la Policía Nacional, Consejo Superior Policial y Ministerio de Interior y Policía.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución de la República, y 7 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

QUINTO: COMUNICAR la presente sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente y accionante en amparo, Sr. Faustino Rosario Díaz; a las recurridas y accionadas en amparo, Dirección General de la Policía Nacional, Comité de Retiro de la Policía Nacional, Consejo Superior Policial y Ministerio de Interior y Policía; y a la Procuraduría General Administrativa.

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

Firmada: Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto, en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, 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; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
MARÍA DEL CARMEN SANTANA DE CABRERA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la presente sentencia y conforme a la opinión mantenida en la deliberación de la misma, 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, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), a los fines de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

someter un voto salvado con respecto a la decisión asumida en el Expediente núm. TC-05-2022-0110.

I. Antecedentes

1.1 Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, el caso se origina cuando el señor Faustino Rosario Díaz fue colocado en situación de retiro forzoso del servicio policial activo, por la supuesta comisión de faltas muy graves.

1.2 El señor Faustino Rosario Díaz interpuso una acción de amparo en contra del Ministerio de Interior y Policía, la Dirección General de la Policía Nacional, el Consejo Superior Policial, la Dirección de Asuntos Internos de la Policía Nacional y el Comité de Retiro de la Policía Nacional, con el propósito de que los actos que produjeron su retiro forzoso sean *revoca[dos] y dejados sin efecto previa declaratoria de nulidad absoluta*. La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, apoderada de la acción, dictó la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00460, emitida el veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiuno (2021), mediante la cual declaró la inadmisibilidad de la acción, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, al juzgar que la jurisdicción contencioso-administrativa es una vía judicial más efectiva que el amparo para proteger los derechos fundamentales que invoca el accionante.

1.3 En vista de lo anterior, el veintiocho (28) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), el señor Faustino Rosario Díaz acudió al Tribunal Constitucional a través de un recurso de revisión constitucional de amparo, que, al ser conocido por este tribunal constitucional, la mayoría del *quorum* procedió a acoger en cuanto al fondo el referido recurso y a revocar la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00460, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y, por vía de consecuencia, inadmitió la acción de amparo por



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

extemporánea. La magistrada más abajo suscrita manifiesta no estar de acuerdo con la justificación de la decisión asumida por lo que procede a emitir el presente voto salvado, cuyos fundamentos serán desarrollados en los párrafos subsiguientes.

1.4 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 la 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.

1.5 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 interpuestos 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 que la acción constitucional de amparo fue interpuesta el doce (12) de abril 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 militares o 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

caso debió haberse hecho una aplicación inmediata del criterio jurisprudencial sentado, sin necesidad de que el mismo solo surta efectos para casos futuros, lo cual ratificamos en la especie. Esto es así, porque este despacho es de criterio que toda acción de amparo interpuesta por algún miembro desvinculado de la Policía Nacional o de las instituciones castrenses, sin importar el momento en el que el recurso de revisión fuera incoado, debería ser declarada inadmisibles por la 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 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 la presente sentencia ocurre la particularidad de que se acoge el recurso, se revoca la sentencia recurrida y se declara inadmisibles la acción de amparo, sin que se haga constar expresamente la causal de inadmisibilidad en el dispositivo. Esta situación permite a la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

magistrada que suscribe concordar con lo decidido por el dispositivo, pero no con las razones del cuerpo de la decisión; por lo que esto hace que la misma someta un voto con la tipología de **salvado**, con el interés de aportar, como al afecto se están aportando, sus razones particulares (existencia de otra vía efectiva, en vez de extemporaneidad) para 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 la puesta en retiro forzoso de un miembro de la Policía Nacional, 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 amparo¹ son apropiadas para las situaciones de hecho que dan origen al reclamo judicial.

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

¹ El artículo 72 de la Constitución establece estas características básicas al disponer que: [...] *De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el conflicto llevado a sede constitucional². 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 público³. 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. 590-16,⁴ Orgánica de la Policía Nacional, que habilita esta competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa en relación con los desvinculados de la carrera policial.

Conclusión

El Tribunal Constitucional, en aplicación del nuevo precedente jurisprudencial sentado en la Sentencia TC/0235/21, e incorrectamente diferido en el tiempo, ciertamente debió haber declarado inadmisibile la acción de amparo interpuesta, pero en el cuerpo de su decisión debió haber expresado que la causal de inadmisibilidad retenida es la relativa a la existencia de otra vía efectiva, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, tal y como lo hizo el juez

² TC/0086/20, §11.e).

³ V. TC/0804/17, §10.j; TC/0065/16, §10.j; TC/0023/20, §10.d, y TC/0086/20, §11.e.e

⁴ Este artículo dispone que: *Artículo 170. Procedimiento de revisión de separación en violación a la ley. El miembro separado o retirado de la Policía Nacional en violación a la Constitución, la ley o los reglamentos, en circunstancias no previstas en esta ley o en el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, podrá recurrir en revisión del acto que dispuso su separación, siguiendo el procedimiento establecido en la ley.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de amparo. Esto se debe a que es la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, es 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, y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria