



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0427/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2015-0023, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Edinson Rosario Mercedes contra la Sentencia núm. 0298-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de agosto de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los cinco (5) días del mes de julio del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, 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 de la República; 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:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0298-2014, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada el dieciocho (18) de agosto de dos mil catorce (2014) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo; su dispositivo, copiado textualmente, dispone lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA buena y válida en cuanto a la forma la presente acción de amparo interpuesta por el señor EDINSON ROSARIO MERCEDES, en contra de la Jefatura de la Policía Nacional, jefe de la Policía, Mayor General Manuel Castro Castillo.

SEGUNDO: RECHAZA en cuanto al fondo la presente Acción de Amparo interpuesta por la parte accionante EDINSON ROSARIO MERCEDES, por no haberse comprado vulneración de los derechos alegados.

CUARTO: DECLARA libre de costas el presente proceso.

QUINTO: ORDENA la notificación a la parte accionante EDINSON ROSARIO MERCEDES, a la parte accionada de la Jefatura de la Policía Nacional, jefe de la Policía Mayor General Manuel Castro Castillo y a la Procuraduría General Administrativa.

SEXTO: ORDENA la publicación en el boletín del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La referida decisión judicial fue notificada al Lic. José Radhamés de León Santos, en representación del señor Edinson Rosario Mercedes, de conformidad con certificación expedida el ocho (8) de octubre de dos mil catorce (2014) por la secretaria general de dicho tribunal.

En el expediente no obra constancia alguna de que la señalada sentencia haya sido notificada a la Dirección General de la Policía Nacional. Tampoco hay constancia de que esa notificación haya tenido lugar respecto de la Procuraduría General Administrativa.

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

El quince (15) de octubre de dos mil catorce (2014) el señor Edinson Rosario Mercedes depositó ante el Tribunal Superior Administrativo una instancia contentiva de un recurso de revisión constitucional en contra de la referida decisión. Ese escrito y los documentos que lo avalan fueron remitidos al Tribunal Constitucional el cinco (5) de febrero de dos mil quince (2015).

Dicha instancia fue notificada a la parte recurrida, la Dirección General de la Policía Nacional, y a la Procuraduría General Administrativa mediante el Auto núm. 4208-2014, del dieciocho (18) de noviembre dos mil catorce (2014), dictado por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo.

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, al dictar la Sentencia núm. 0298-2014, fundamentó, de manera principal, su decisión en las consideraciones que transcribimos a continuación:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que de lo anterior se infiere que los oficiales de la Policía Nacional que infrinjan o violenten los reglamentos de dicha institución, así como los preceptos legales que regulan a la sociedad dominicana, son pasibles de comprometer su responsabilidad personal, para lo cual, dependiendo de la gravedad del hecho, serán juzgados por los Tribunales correspondientes, o por el organismo disciplinario competente, de acuerdo con la naturaleza de la falta.

Que a partir de los hechos probados en la especie, y el análisis de los elementos de prueba depositados por las partes en el expediente, hemos constatado que el ejercicio de la facultad de cancelar por parte de la Jefatura de la Policía Nacional, en perjuicio del señor EDISON ROSARIO MERCEDES [sic], no ha vulnerado ningún derecho fundamental, esto así, debido a que el accionante fue sometido a un proceso apegado a la normativa que regula la materia, por lo que la adopción de la medida se justifica, al tiempo de que con ella no le fue vulnerado ningún derecho fundamental al accionante, ni su garantía a un debido proceso.

Que, en este sentido, advertimos que para poder tutelar un derecho fundamental es necesario que se ponga al tribunal en condiciones de vislumbrar la violación del mismo, y habida cuenta de que la documentación aportada por las partes no da cuenta de que se le haya conculcado derecho fundamental alguno al accionante, ha lugar a rechazar en todas sus partes la presente acción de amparo, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

Que una vez el tribunal rechaza el móvil principal de la acción de que se encuentra apoderado, no procede que estatuya en cuanto a los demás pedimentos realizados por las partes en ocasión de la misma.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

El recurrente, señor Edinson Rosario Mercedes, expone, en sustento de sus pretensiones, lo siguiente:

[...] la acción de cancelar al señor EDINSON, sin haber sido nunca llamado para ser interrogado o ser investigado por la policía, esa acción justifica a la policía para cancelarlo, si se puede ver en los documentos depositados por la parte recurrida, no hay un solo documento firmado por la parte recurrente, eso es una justificación para que los jueces manifiesten en dicha sentencia que no se violentaron sus derechos fundamentales.

[...] la Policía Nacional, al cancelar al recurrente y por el Tribunal Superior Administrativo, al darle aquiescencia, ya que esta evacuó [sic] la sentencia, dicho órgano administrativo dependiente del Poder Ejecutivo, le violentó [sic] sus derechos fundamentales, a través del acto administrativo donde resulta cancelado como miembro de la Policía Nacional, no esperando el resultado de la jurisdicción penal apoderada del caso, por el cual fue cancelado.

[...] el señor EDINSON ROSARIO MERCEDES, fue cancelado como raso de la Policía Nacional, mediante el telefonema oficial de fecha 26-3-2014, en el cual no le fue notificada ninguna citación a los fines de comparecer por ante el departamento del Consejo Superior Policial, para ser investigado e interrogado con relación al hecho imputado.

Sobre la base de dichas consideraciones, el recurrente, señor Edinson Rosario Mercedes, solicita al Tribunal lo que a continuación transcribimos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: Que sea acogido como bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente recurso de revisión constitucional, interpuesto por el ex raso Edison Rosario Mercedes [sic], por ser interpuesto en tiempo hábil y conforme a la ley.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, anular en todas sus partes la sentencia número 0298 de fecha 18/8/2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo del Distrito Nacional, y ordenéis por sentencia al jefe de la Policía Nacional, Mayor General Manuel Castro Castillo, el reintegro a la fila de la Policía Nacional, del ex raso Edison Rosario Mercedes [sic], por el hecho de haberle violado sus derechos constitucionales fundamentales, establecido en la Constitución de la República Dominicana, al ser cancelado por mala conducta de la Policía Nacional, como son (el principio de inocencia, tutela judicial efectiva y debido proceso, artículo 69, derecho a la defensa y el derecho al trabajo, a la carrera policial, artículo 62).

TERCERO: Que se declare libre de costas por tratarse de una acción de amparo.

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

El dieciocho (18) de diciembre de dos mil catorce (2014) la recurrida, Dirección General de la Policía Nacional, depositó su escrito de defensa, en el que hace las siguientes consideraciones:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...] nuestra Ley Orgánica No. 96-04, en su artículo 66, establece las condiciones y el debido proceso para la separación de los miembros, que la Policía Nacional ha cumplido de manera legal con dicho mandato [...].

Sobre la base de las precedentes consideraciones, la parte recurrida, Dirección General de la Policía Nacional, solicita al Tribunal lo siguiente:

ÚNICO: Que el recurso de revisión interpuesto por la parte accionante por mediación de su abogado constituido y apoderado especiales sean rechazados [sic] en todas y cada una de sus partes, por las razones antes citadas.

6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa depositó su opinión respecto del presente recurso de revisión mediante escrito de defensa del diez (10) de diciembre del dos mil catorce (2014), en el que alega, de manera principal, lo que a continuación transcribimos:

[...] la sentencia recurrida fue dictada con estricto apego a las leyes y a la Constitución de la República, y contiene motivos de derecho más que suficientes, razón por la cual deberá ser confirmada en todas sus partes [...].

[...] esta Procuraduría General solicita a ese Honorable Tribunal rechazar el presente Recurso de Revisión interpuesto por el señor EDISON ROSARIO MERCEDES [sic], contra la Sentencia No. 298-2014 de fecha 18-08-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Superior Administrativo, en funciones de amparo por improcedente, mal fundado y carente de base legal [...].

Con base en lo así expuesto, la Procuraduría General Administrativo solicita a este tribunal lo siguiente:

DE MANERA PRINCIPAL:

Declarar la inadmisibilidad del Recurso por carecer de relevancia.

DE MANERA SUBSIDIARIA:

ÚNICO: Que sea RECHAZADO por improcedente, mal fundado y carente de base legal el presente Recurso de Revisión interpuesto por EDISON ROSARIO MERCEDES [sic], contra la sentencia núm. 0298-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 18 de agosto de 2014, en función de tribunal de amparo, confirmando en todas sus partes, por vía de consecuencia, la sentencia objeto del presente recurso.

7. Pruebas documentales

Entre los documentos más relevantes depositados por las partes en litis figuran:

1. Certificación emitida el ocho (8) de octubre de dos mil catorce (2014) por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, mediante la cual se certifica la notificación de la sentencia de referencia al señor Edinson Rosario Mercedes.
2. Copia certificada de la Sentencia núm. 0298-2014, dictada el dieciocho



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(18) de agosto de dos mil catorce (2014) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual fue expedida el veintidós (22) de enero de dos mil quince (2015), a fin de su notificación al Tribunal Constitucional.

3. Escrito contentivo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, del quince (15) de octubre de dos mil catorce (2014), interpuesto por el señor Edinson Rosario Mercedes contra la Sentencia núm. 0298-2014.

4. El escrito contentivo de la opinión de la Procuraduría General Administrativa, del diez (10) de diciembre de dos mil catorce (2014).

5. El escrito de defensa de la Dirección General de la Policía Nacional, depositado el dieciocho (18) de diciembre de dos mil catorce (2014) ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

6. El Acto núm. 479/2014, del trece (13) de mayo de dos mil catorce (2014), instrumentado por el ministerial Alejandro Antonio Rodríguez, alguacil ordinario de la Novena Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

7. El telefonema oficial del veinte (20) de marzo de dos mil catorce (2014), firmado por el Ing. Alejandro Dipré Sierra, general de brigada y entonces subjefe de la Policía Nacional, mediante el cual se procede a destituir de las filas de la Policía Nacional al raso Edinson Rosario Mercedes.

8. El Oficio núm. 9922, del diecisiete (17) de marzo de dos mil catorce (2014), firmado por el Ing. Alejandro Dipré Sierra, general de brigada y entonces subjefe de la Policía Nacional, mediante el cual remite el informe sobre la medida de coerción impuesta al raso Edinson Rosario Mercedes y la aprobación de que sea dado de baja por mala conducta.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. El Oficio núm. 02083, del doce (12) de marzo de dos mil catorce (2014), dirigido al entonces jefe de la Policía Nacional, mayor general Manuel E. Castro Castillo, emitido por el Dr. José Francisco García Lara, coronel abogado de la Dirección Central de Asuntos Legales de esa institución, mediante el cual se le informa que la medida de coerción consistente en tres meses de prisión preventiva impuesta al raso Edinson Rosario Mercedes lo descalifica para seguir siendo miembro activo de la Policía Nacional, de conformidad con el art. 65, letra *f*, de la Ley núm. 96-04.

10. El Oficio núm. 5443, del trece (13) de febrero de dos mil catorce (2014), firmado por el entonces jefe de la Policía Nacional, mayor general Manuel E. Castro Castillo, mediante el cual remite a la Dirección Central de Asuntos Legales de dicha institución el informe sobre la medida de coerción impuesta al raso Edinson Rosario Mercedes.

11. El Oficio núm. 0223, del once (11) de febrero de dos mil catorce (2014), firmado por el entonces director regional de Santo Domingo Oriental de la Policía Nacional, el general de brigada Héctor García Cuevas, mediante el cual se le informa de la novedad que involucra al raso Edinson Rosario Mercedes.

12. Una comunicación del diez (10) de febrero de dos mil catorce (2014), suscita por Valentín Oviedo de los Santos, capitán de la Policía Nacional y entonces coordinador adjunto de recursos humanos, Departamento de Boca Chica, de dicha institución, mediante la cual informa de la imposición de medida de coerción al raso de esa institución Edinson Rosario Mercedes, consistente en tres meses de prisión preventiva a ser cumplida en la cárcel pública de El Seibo, por supuesta la violación de los artículos 309, 309-1 y 309-2 del Código Penal, modificado por la Ley núm. 24-97, en perjuicio de la señora Katiuska Brito Fulgencio.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. Una nota informativa del diez (10) de febrero de dos mil catorce (2014), suscita por el Lic. Mario A. Mármol Aracena, teniente coronel de la Policía Nacional y entonces oficial inspector departamento de Hato Mayor de esa institución, mediante la cual informa la detención del raso de la Policía Nacional Edinson Rosario Mercedes por haber sostenido, alegadamente, una riña a los puños con la señora Katuska Brito, por supuestos motivos pasionales.

14. Una comunicación del ocho (8) de febrero de dos mil catorce (2014), suscrita por el señor Luis E. De la Rosa Vidal, capitán de la Policía Nacional y entonces supervisor de la zona Campo Lindo, La Caleta, Departamento de Boca Chica, de dicha institución, mediante la cual informa que el raso de esa entidad Edinson Rosario Mercedes fue detenido por supuestamente haber sostenido una riña a los puños con la señora Katuska Brito Fulgencio, por alegados motivos pasionales, y que, además, fue dejado bajo arresto hasta el conocimiento de medidas de coerción.

15. Los oficios núm. 0017-2014, del seis (6) de febrero de dos mil catorce (2014) y 0021-2014, del diez (10) de febrero de dos mil catorce (2014), ambos firmados por el Lic. Raúl Clime, coronel de la Policía Nacional, mediante el cual informa de la novedad que involucra al raso Edinson Rosario Mercedes.

16. Una copia del telefonema oficial del veintiséis (26) de marzo de dos mil catorce (2014), emitido por el coordinador adjunto de recursos humanos, Unidad Cuartel General del Departamento Boca Chica, E-4, de la Policía Nacional, mediante el cual se comunica al señor Edinson Rosario Mercedes su cancelación de la Policía Nacional.

17. El escrito contentivo de la acción de amparo interpuesta por el señor Edinson Rosario Mercedes contra la Dirección General de la Policía Nacional, depositado ante el Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de marzo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de dos mil catorce (2014).

18. Una copia del Oficio núm. 9922, del diecisiete (17) de marzo de dos mil catorce (2014), emitido por el Ing. Alejandro Dipré Sierra, general de brigada y subjefe de la Policía Nacional, mediante el cual se comunica a la Dirección Central de Recursos Humanos de la Policía Nacional la aprobación de la baja del señor Edinson Rosario Mercedes de esa institución.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que obran en el expediente concerniente a este recurso y a los hechos invocados por las partes, el conflicto a que este caso se refiere tiene su origen en la cancelación del raso Edinson Rosario Mercedes de las filas de la Policía Nacional, desvinculación que le fue oficialmente comunicada el veintiséis (26) de marzo de dos mil catorce (2014) mediante telefonema emitido por el coordinador adjunto de recursos humanos, Unidad Cuartel General del Departamento Boca Chica, E-4, de la Policía Nacional.

La cancelación del señor Edinson Rosario Mercedes se fundamentó en el hecho de que éste fue sometido a la acción de la justicia por supuestamente haber violado los artículos 309, 309-1 y 309-2 del Código Penal, modificado por la Ley núm. 24-97, en perjuicio de la señora Katuska Brito Fulgencio, lo que conllevó la imposición de una medida de coerción en contra del señor Rosario Mercedes, consistente en tres meses de prisión preventiva, a ser cumplida en la cárcel pública de El Seibo. Dicha cancelación tuvo como fundamento el artículo 65, letra *f*, de la Ley núm. 96-04, que en ese entonces era la ley orgánica de la mencionada institución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En desacuerdo con su cancelación, el veintidós (22) de marzo de dos mil catorce (2014) el señor Edinson Rosario Mercedes interpuso una acción de amparo ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, órgano judicial que, mediante la Sentencia núm. 0298-2014, del dieciocho (18) de agosto de dos mil catorce (2014), rechazó la acción de amparo por considerar que en el caso en cuestión la Policía Nacional no había violado ningún derecho fundamental en perjuicio del accionante. Esta decisión es el objeto del recurso de revisión que ahora ocupa la atención de este órgano constitucional.

9. Competencia

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

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

Antes de conocer el fondo del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, procede determinar la admisibilidad de dicho recurso, de conformidad con las siguientes consideraciones:

a. En primer lugar, es necesario analizar el presupuesto establecido en la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11. Este texto dispone: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. En relación con el referido plazo, este tribunal, en su Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), indicó que este es franco y hábil. Por tanto, del referido plazo han de excluirse los dos días francos (el *dies a quo* y el *dies ad quem*) y los días no laborables. Este criterio ha sido ratificado por el Tribunal en todas las decisiones en que ha sido necesario referirse al asunto.¹ Entre estas decisiones cabe destacar la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), en la que este órgano constitucional precisó, sobre el señalado plazo del artículo 95:

... este plazo debe considerarse franco y sólo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante su sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto 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.²

c. En el caso que ahora ocupa nuestra atención, la Sentencia núm. 0298-2014, fue notificada a la parte recurrente el ocho (8) de octubre de dos mil catorce (2014), según se hace constar en la certificación que, en esa misma fecha, fue suscrita por la secretaria del tribunal que dictó esa decisión. Entre esa fecha [ocho (8) de octubre de dos mil catorce (2014)] y la de interposición del presente recurso [quince (15) de octubre de dos mil catorce (2014)], excluyendo el *dies a quo*, el *dies ad quem*, el sábado once (11) y el domingo doce (12) de agosto (es decir, cuatro días), transcurrieron tan solo tres (3) días hábiles. Por tanto, el

¹Véase, solo a modo de ejemplo, además de la ya citada, las sentencias TC/0061/13, del diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013) y TC/0132/13, del dos (2) de agosto de dos mil trece (2013), entre muchas otras.

² El Tribunal precisó aún más este criterio cuando se vio en la necesidad de distinguir entre el plazo para recurrir en revisión las sentencias de amparo y el plazo para recurrir en revisión las sentencias de decisiones jurisdiccionales. Esa precisión fue hecha en la Sentencia núm. TC/0143/13, de 1 de julio de 2015, en la que este órgano constitucional afirmó: "... a partir de esta decisión el Tribunal establece que **el criterio fijado en la Sentencia TC/0080/12, sobre el cómputo de los plazos francos y hábiles solo aplica [sic] en los casos de revisión constitucional en materia de amparo y que el criterio sobre el plazo para la revisión constitucional de decisión jurisdiccional será franco y calendario**". (Las negritas son nuestras).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presente recurso de revisión se ejerció dentro del plazo hábil para su interposición.

d. Así mismo, el escrito contentivo del referido recurso satisface las exigencias establecidas por el artículo 96 de la Ley núm. 137-11. En efecto, dicha instancia no solo contiene las menciones impuestas por ese texto legal, sino que, además, en ésta el recurrente hace constar, de forma clara y precisa, el fundamento de su recurso, ya que indica los agravios que, supuestamente, le causó la sentencia impugnada.

e. En el presente caso se procedió, por igual, a realizar la notificación exigida por el artículo 97 de la mencionada ley.

f. Por otro lado, de conformidad con el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, la admisibilidad del recurso de revisión contra toda sentencia de amparo está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada. Esta condición ha de apreciarse atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o, respecto del presente caso, para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales y sus garantías, de manera especial en el caso de la separación del servicio de los miembros de la Policía Nacional.

g. A este respecto, la Procuraduría General Administrativa plantea, como medio de inadmisión, que el presente recurso ... *no satisface los requisitos de trascendencia o relevancia constitucional...*

h. En este aspecto, es preciso indicar que en su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), el Tribunal señaló varios casos -no limitativos- en los que, a criterio de este órgano, se configura la relevancia constitucional:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

i. Debemos precisar, en ese sentido, que, contrario a lo expresado por la Procuraduría General Administrativa, el caso que nos ocupa tiene especial relevancia constitucional debido a que permitirá a este órgano colegiado continuar con el desarrollo interpretativo del derecho a la tutela judicial efectiva y a la aplicación de las garantías fundamentales al debido proceso en sede administrativa, conforme a lo previsto por los artículos 68 y 69 de la Constitución. Por consiguiente, procede rechazar el medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General Administrativa.

j. En virtud de lo precedentemente indicado, procede declarar la admisibilidad del presente recurso de revisión y, consecuentemente, conocer su fondo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

11.1. Cuestión previa

a. Es pertinente indicar, como cuestión previa a la decisión sobre el fondo del presente caso, que mediante su Sentencia TC/0235/21, del dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021), este órgano constitucional dictó una *sentencia unificadora* respecto de los casos de igual naturaleza al que ahora ocupa nuestra atención,

...por evidentes razones de economía procesal y de seguridad jurídica, entendida esta última en su concepción subjetiva, la que supone una mayor certeza para los justiciables del derecho a ser aplicado. Esa certeza –señaló el Tribunal en esa ocasión– permite, en cuanto a la labor de los tribunales se refiere, que el conocimiento de su línea jurisprudencial, más razonable y coherente, permita o facilite la previsibilidad de sus decisiones, evitando así a los justiciables verse sometidos a los vaivenes de decisiones judiciales sustentadas en criterios inconstantes, lo que provoca, con frecuencia, la interposición de acciones erróneamente encausadas y la presencia de molestos incidentes procesales que aletargan inútilmente los procesos, lo que resulta incuestionablemente penoso en los casos de acciones referidas a la supuesta violación de derechos fundamentales.

b. Esa sentencia unificadora se adoptó a fin de subsanar la divergencia en torno al tratamiento distinto dado a las acciones de amparo relativas a la desvinculación de los militares y policías y los demás servidores públicos. En ese sentido precisamos lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...] el Tribunal Constitucional adopta para los casos de la misma naturaleza del que ahora ocupa nuestra atención, el criterio adoptado por este órgano colegiado desde la Sentencia TC/0021/2012 hasta la Sentencia TC/0110/20 y, por ende, se aparta del criterio adoptado en la Sentencia TC/0048/12, a fin de declarar la inadmisibilidad, por aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, de las acciones de amparo contra los órganos del Estado en los casos de desvinculación de cualquier servidor público, incluyendo a los miembros de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas. Ello es decidido así sobre la base de que los militares y los policías, al igual que los demás, son servidores del Estados. El criterio es el consignado por este tribunal en su sentencia TC/0115/15, del ocho (8) de junio de dos mil quince (2015) [...].

c. Y, conforme a lo indicado, establecimos lo consignado a continuación:

Sobre la base de las precedentes consideraciones, el Tribunal Constitucional concluye que la jurisdicción contencioso-administrativa es la vía más adecuada para conocer de todas las acciones de amparo de referencia. Ello es cónsono con las atribuciones que el artículo 165 de la Constitución de la República reconoce a esa jurisdicción , particularmente las contenidas en el acápite 3) de ese texto, así como con las disposiciones de la ley 1494, de 2 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-administrativa para dirimir los conflictos que surjan entre la Administración Pública y sus servidores; normas completadas, en el plano adjetivo y lo atinente al órgano jurisdiccional competente y al procedimiento, por las leyes 13-07, del cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007), que crea el Tribunal Superior Administrativo, y 107-13, del seis (6) de agosto de dos mil trece (2013), sobre los procedimientos administrativos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Sin embargo, mediante dicha decisión este órgano hizo una importante precisión respecto de la aplicación en el tiempo de precedente adoptado. Al respecto el Tribunal indicó:

Es pertinente precisar que el criterio jurisprudencial aquí establecido es válido a partir de la fecha de publicación de la presente decisión y, por tanto, se aplicará a los casos que ingresen al tribunal con posterioridad a su publicación. Ello significa que, por aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, serán declaradas inadmisibles, a partir de la fecha indicada, las acciones de amparo que (en los casos ya indicados) conozca el tribunal con ocasión de los recursos de revisión incoados en esta materia. De ello se concluye, además, que este criterio no será aplicado a aquellas acciones incoadas con anterioridad a la referida fecha, razón por la cual no se verán afectadas las consecuencias jurídicas derivadas de estas últimas acciones.

e. De ello se concluye que el referido cambio de precedente únicamente operará con posterioridad a la fecha de la publicación de la Sentencia TC/0235/21, es decir, a partir del dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021). En tal sentido, este criterio no será aplicado a aquellas acciones interpuestas con anterioridad a la esa fecha, razón por la cual no se verán afectadas las consecuencias jurídicas derivadas de estas últimas acciones. Esto se aplica en el presente caso, pues la acción de referencia fue interpuesta, como se ha dicho el veintidós (22) de marzo de dos mil catorce (2014), varios años antes de la publicación de la citada sentencia de cambio de precedente, como puede apreciarse con facilidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.2. En cuanto al fondo

En cuanto al fondo, el Tribunal Constitucional tiene a bien hacer las siguientes consideraciones:

a. De conformidad con lo ya señalado, el presente recurso de revisión de sentencia de amparo ha sido interpuesto por el señor Edinson Rosario Mercedes contra la Sentencia núm. 0298-2014, dictada el dieciocho (18) de agosto de dos mil catorce (2014) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Esta decisión rechazó la acción de amparo incoada por el señor Edinson Rosario Mercedes contra la Dirección General de la Policía Nacional por entender que dicha institución satisfizo las garantías del debido proceso cuando procedió a la cancelación de sus filas del señor Rosario Mercedes.

b. En su instancia recursiva, el señor Edinson Rosario Mercedes señala, en síntesis y de manera principal, que el tribunal de amparo erró al rechazar su acción, ya que no observó que la Dirección General de la Policía Nacional había conculcado en su contra el principio de inocencia y el derecho fundamental de defensa, consagrados en la Constitución de la República. Apunta que ello es así debido a que el acto administrativo que pronunció su cancelación de las filas de la Policía Nacional no esperó la decisión dictada por la jurisdicción judicial penal apoderada de su caso. Precisa, así mismo, que el análisis de la sentencia recurrida pone de relieve que en una parte considerable de la motivación de dicha decisión solo se hace una relación de una serie de artículos de la ley orgánica de la Policía Nacional, sin establecer, en nada, la necesaria vinculación con su caso, además de evidenciar elementos de contradicción en una sentencia de esa naturaleza.

c. La parte recurrida, la Dirección General de la Policía Nacional, sostiene, en cambio, de manera resumida y principal, que la Constitución de la República



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

prohíbe, en su artículo 256, el reintegro de los miembros de dicha institución y que, además, con ocasión de la cancelación en cuestión satisfizo las condiciones que para ese tipo de medida imponía la Ley núm. 96-04,³ la cual regía dicha institución cuando se produjo la desvinculación de sus filas del señor Edinson Rosario Mercedes; medida que, por demás, se llevó a cabo dando cumplimiento a las garantías del debido proceso. En razón de lo indicado, la entidad recurrida solicita –como se ha dicho– que se rechace el recurso de revisión y se confirme en todas sus partes la sentencia impugnada.

d. La Procuraduría General Administrativa afirma, por su parte, en cuanto al fondo, de manera resumida, que la sentencia recurrida fue dictada en estricto apego a la Constitución de la República y a las leyes; que dicha decisión contiene suficientes motivos de hecho y de derecho; y que, en razón de ello, ésta debe ser confirmada en todas sus partes.

e. Mediante la sentencia recurrida, el tribunal *a quo* consideró, en esencia, que al señor Edinson Rosario Mercedes no le fueron vulnerados sus derechos fundamentales. El fundamento de dicha decisión descansa, de manera principal, en la siguiente consideración:

[...] a partir de los hechos probados en la especie, y el análisis de los elementos de prueba depositados por las partes en el expediente, hemos constatado que el ejercicio de la facultad de cancelar por parte de la Jefatura de la Policía Nacional, en perjuicio del señor EDINSON ROSARIO MERCEDES, no ha vulnerado ningún derecho fundamental, esto así, debido a que el accionante fue sometido a un proceso apegado a la normativa que regula la materia, por lo que la adopción de la medida se justifica, al tiempo de que con ella no le fue vulnerado ningún

³La Ley núm. 96-04 fue promulgada por el Poder Ejecutivo el veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004) y estuvo en vigencia hasta la entrada en aplicación de la actual Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, del quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016).

Expediente núm. TC-05-2015-0023, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Edinson Rosario Mercedes contra la Sentencia núm. 0298-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de agosto de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho fundamental al accionante, ni su garantía a un debido proceso [...].

f. Es oportuno subrayar que –tal como hemos anotado– si bien es cierto que en la actualidad la Ley núm. 590-16 es la norma institucional de la Policía Nacional, no es menos cierto que cuando ocurrieron los hechos a que este caso se refiere la ley orgánica que regía dicha entidad era la Ley núm. 96-04. En razón de ello el presente proceso será analizado y decidido al amparo de esta última norma. Esto es cónsono con la garantía procesal consignada en el artículo 69.7 de la Constitución de la República⁴ y el principio de irretroactividad, consagrado en el artículo 110 de esa norma fundamental.

g. En este sentido, con relación al procedimiento a seguir a los miembros de la Policía Nacional, la mencionada Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional, por violación a los principios básicos de actuación, disponía en su artículo 62 lo siguiente:

Procedimiento pertinente. - Las autoridades de la Policía Nacional, cuando tengan conocimiento de que un miembro de la Policía ha actuado en violación a los principios básicos de actuación, procederá de conformidad a la gravedad del hecho, y lo pondrá a la disposición del tribunal competente si se tratare de un crimen o delito, o lo someterá al régimen disciplinario si se tratare de faltas disciplinarias.

Párrafo I.- Competencia. - La determinación del procedimiento aplicable en cada caso corresponderá al Consejo Superior Policial, previa recomendación del Inspector General de la Policía y/o la

⁴El artículo 69.7 de la Constitución de la República prescribe: *Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente o con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dirección Central de Asuntos Internos, a la vista del informe preparado para tales fines.

Párrafo II.- Investigación externa independiente. - En los casos en que la actuación policial pudiere configurar un crimen o delito, el Procurador Fiscal del Distrito Judicial correspondiente deberá conducir una investigación independiente. Las autoridades policiales deberán prestarles plena colaboración a estos fines. En esta hipótesis, el informe del Ministerio Público deberá ser considerado por el Consejo Superior Policial al momento de emitir sus recomendaciones y resoluciones respectivas. En todos los casos se deberá garantizar el derecho a las partes afectadas de ser escuchadas y defenderse.

h. En este mismo orden, el artículo 66, de la referida Ley núm. 96-04, disponía:

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

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

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

- a) Por renuncia aceptada;*
- b) Por retiro;*
- c) Por sentencia de un Tribunal Policial que haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, que pronuncie su separación;*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d) Por sentencia de un tribunal ordinario competente que haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada y que conlleve pena criminal; cuando se tratare de una condena correccional, será facultad del Consejo Superior Policial determinar la separación de cualquier miembro. Ningún miembro que sea separado por medio de una sentencia, bajo ningún concepto podrá regresar a la institucional policial;

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

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

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

i. Frente a dichas disposiciones, el Tribunal Constitucional considera que en el presente caso el juez de amparo hizo una correcta valoración de las pruebas aportadas a su valoración, puesto que en la sentencia impugnada se establece, como un hecho cierto, que el señor Edinson Rosario Mercedes fue sometido a un proceso investigativo apegado a la normativa que regula la materia para proceder con su destitución, indicando, además, el juez de amparo que:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

... los oficiales de la Policía Nacional que infrinjan o violenten los reglamentos de dicha institución, así como los preceptos legales que regulan a la sociedad dominicana, son pasibles de comprometer su responsabilidad personal, para lo cual, dependiendo de la gravedad del hecho, serán juzgados por los Tribunales correspondientes, o por el organismo disciplinario competente, de acuerdo con la naturaleza de la falta [...]; que la documentación aportada por las partes no da cuenta de que se le haya conculcado derecho fundamental alguno al accionante, ha lugar a rechazar en todas sus partes la presente acción de amparo, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

j. El estudio de los elementos probatorios que obran en el expediente permite concluir que el tribunal de amparo comprobó que en el caso no existió la violación al debido proceso que invoca el recurrente. En efecto, se ha podido constatar, conforme a los hechos probados, que la destitución del raso Edinson Rosario Mercedes de las filas policiales fue el resultado de una exhaustiva investigación (en la que quedaron demostradas las faltas graves cometidas por el agente Rosario Mercedes) y que, además, fueron llevadas a cabo las fases procesales que sucedían a dicha investigación (fases en las que tuvo la oportunidad de ejercer sus medios de defensa), todo lo cual culminó con el cumplimiento de las formalidades legalmente exigidas para la correcta desvinculación de la institución policial.

k. En relación a ello, la base legislativa de la institución castrense para respaldar sus actuaciones se contrae a la letra de la Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional, la cual consignaba que las faltas disciplinarias de los miembros de la Policía Nacional debían ser precedidas de una investigación, aplicable al momento de la destitución del señor Edinson Rosario Mercedes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l. En este orden es preciso consignar lo que disponía la Ley núm. 96-04 en sus artículos 67, 69 y 70, a saber:

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

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

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

m. El artículo 69.10 de la Constitución dominicana, dispone, en lo referente a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, lo siguiente:

Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: [...] 10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n. Este tribunal tuvo a bien referirse al debido proceso en su Sentencia TC/0048/12, del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012). En esta decisión estableció lo que transcribimos a continuación:

El debido proceso implica el otorgamiento de la oportunidad que tiene que darse a todo ciudadano para que pueda ejercer su derecho a defenderse de una determinada acusación sin importar el ámbito donde ocurra. En la especie, se trata del ámbito militar, y los superiores del recurrente, aunque tienen la amplia potestad de evaluar su comportamiento y su conducta, por tanto, tienen la calidad para determinar si sus actuaciones han estado apegadas y acordes con la irreprochable dignidad que exige esta condición para poder continuar siendo parte del Ejército Nacional, esto jamás puede hacerse sin ceñirse a lo preceptuado por la Constitución de la República, las leyes y a las normas reglamentarias.⁵

o. El Tribunal Constitucional, mediante las sentencias TC/0048/12, del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012) y TC/0075/14, del veintitrés (23) de abril dos mil catorce (2014), juzgó lo siguiente respecto, de manera concreta, al derecho de defensa:

En ese tenor, el respeto al debido proceso y, consecuentemente, al derecho de defensa, se realiza en el cumplimiento de supuestos tales como la recomendación previa a la adopción de la decisión sancionatoria; que dicha recomendación haya sido precedida de una

⁵Este criterio ha sido reiterado en las sentencias TC/0075/14, del veintitrés (23) de abril de dos mil catorce (2014); TC/0133/14, del ocho (8) de julio de dos mil catorce (2014); TC/0427/15, del treinta (30) de octubre de dos mil quince (2015); TC/0034/18, del trece (13) de marzo de dos mil dieciocho (2018); TC/0398/18, del seis (6) de noviembre de dos mil dieciocho (2018); TC/0097/19, del veintitrés (23) de mayo de dos mil diecinueve (2019); TC/0114/19, del veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019); TC/0158/19, del cinco (5) de junio de dos mil diecinueve (2019) y TC/0328/19, del quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019), entre otras



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

investigación; que dicha investigación haya sido puesta en conocimiento del afectado; y que éste haya podido defenderse.

p. Así mismo, en la Sentencia TC/0427/15, del treinta (30) de octubre de dos mil quince (2015), el Tribunal Constitucional precisó:

[...] para que se cumplan las garantías del debido proceso legal, es preciso que el justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva, pues el proceso no constituye un fin en sí mismo, sino el medio para asegurar, en la mayor medida posible, la tutela efectiva, lo que ha de lograrse bajo el conjunto de los instrumentos procesales que generalmente integran el debido proceso legal.

q. En este mismo orden, el Tribunal Constitucional estableció, de manera palmaria, en su Sentencia TC/0343/18, del cuatro (4) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), que *la tutela judicial efectiva sólo puede satisfacer las exigencias constitucionales contenidas en el citado artículo 69 de la Constitución, si aparece revestida de caracteres mínimamente razonables y ausentes de arbitrariedad, requisitos propios de la tutela judicial efectiva sin indefensión a la que tiene derecho todo justiciable.*

r. En definitiva, en el examen de la decisión impugnada y los fundamentos de la instancia recursiva se advierte que en la Sentencia núm. 0298-2014, dictada el dieciocho (18) de agosto de dos mil catorce (2014), por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, fueron respetados los derechos y garantías fundamentales que asistían al señor Edinson Rosario Mercedes con ocasión del proceso de desvinculación de que fue objeto, lo que tomó en consideración el juez de amparo para fallar en el sentido indicado. Ello pone de manifiesto que la desvinculación del señor Edinson Rosario Mercedes se sujetó



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al cumplimiento de las garantías del debido proceso establecidas por el artículo 69 constitucional y la Ley núm. 96-04.

s. En consecuencia, procede rechazar el presente recurso de revisión y confirmar la sentencia impugnada.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada María del Carmen Santana de Cabrera, 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 disidentes de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y Domingo Gil.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Edinson Rosario Mercedes, contra la Sentencia núm. 0298-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del dieciocho (18) de agosto de dos mil catorce (2014), por haber sido interpuesto de conformidad con las normas procesales.

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, según lo indicado, el presente recurso de revisión de sentencia de amparo y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0298-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de agosto de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, según lo dispuesto por el artículo 7.6 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).

CUARTO: ORDENAR la comunicación, por Secretaría, de la presente sentencia a la parte recurrente, señor Edinson Rosario Mercedes, a la parte recurrida, la Dirección General de la Policía Nacional, y a la Procuraduría General Administrativa.

QUINTO: DISPONER la publicación de la presente decisión en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; 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; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186⁶ de la Constitución y 30⁷ de la Ley 137-11 y ,

⁶ Artículo 186.- Integración y decisiones. El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

⁷ Artículo 30.- Obligación de Votar. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011), en lo adelante “Ley 137-11”; y respetando la opinión de los honorables magistrados que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto disidente, mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del pleno, tal como en resumidas cuentas expongo a continuación:

VOTO DISIDENTE

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. El quince (15) de octubre de dos mil catorce (2014), el señor Edinson Rosario Mercedes interpuso un recurso de revisión constitucional de amparo contra la sentencia núm. 0298-2014, dictada el dieciocho (18) de agosto de dos mil catorce (2014) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo rechazó la acción de amparo⁸ sobre la base de que las documentaciones aportadas por las partes no dan cuenta de que se le haya vulnerado ningún derecho fundamental al accionante-recurrente.

2. Los honorables jueces de este Tribunal concurrieron con el voto mayoritario en la dirección de rechazar el recurso y confirmar la sentencia recurrida, tras considerar que: *“(…) del examen de la decisión impugnada y los fundamentos de la instancia recursiva se advierte que en la sentencia núm. 0298-2014, dictada el 18 de agosto de 2014 por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, fueron respetados los derechos y garantías fundamentales que asistían al señor Edinson Rosario Mercedes con ocasión del proceso de desvinculación de que fue objeto, lo que tomó en consideración el juez de amparo para fallar en el sentido indicado. Ello pone de manifiesto que*

⁸ Interpuesta por Juan David Rodríguez contra la Policía Nacional el 9 de octubre de 2015.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la desvinculación del señor Edinson Rosario Mercedes se sujetó al cumplimiento de las garantías del debido proceso establecidas por el artículo 69 constitucional y la ley 96-04. A mi juicio, contrario a lo resuelto, las motivaciones y el fallo debían conducir a acoger el recurso, revocar la sentencia recurrida y ordenar el reintegro del amparista ante la manifiesta vulneración de su derecho fundamental de defensa y la doble dimensión del derecho y la garantía al debido proceso y tutela judicial efectiva, como se advierte más adelante.

II. Consideraciones previas

3. El proceso administrativo sancionador por mandato constitucional y legal está revestido de diversas garantías, cuya inobservancia conlleva la anulación del acto administrativo irregular, criterio que he sostenido en los votos particulares formulados en otros casos, sustancialmente similares al que nos ocupa, en los que he expresado mi respetuosa discrepancia con lo resuelto por la mayoría del pleno.

4. El juez suscribiente destaca, sin embargo, que dicha posición no plantea indulgencias que a la postre conlleve evasión de la justicia y, con ello, queden exentas de sanción actividades ilícitas que atenten contra el orden social, la seguridad ciudadana y el ordenamiento jurídico establecido, como el crimen de golpes y heridas voluntarias y violencia de género.

5. Por el contrario, en casos con este perfil fáctico, de ser cierto las graves imputaciones que alude la Policía Nacional, lo que procedía, como en la especie se hizo, era poner en movimiento la acción pública apoderando al Ministerio Público y encartando al amparista conforme prevé el artículo 169⁹, parte capital

⁹ Constitución dominicana. Artículo 169.- *Definición y funciones.* El Ministerio Público es el órgano del sistema de justicia responsable de la formulación e implementación de la política del Estado contra la criminalidad, dirige la investigación penal y ejerce la acción pública en representación de la sociedad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y 255.3¹⁰ de la Constitución, con arreglo a las imputaciones previstas en los 309, 309-1 y 309-2 del Código Penal, modificado por la ley 24-97.

6. En el caso ocurrente, la Policía Nacional canceló en fecha veintiséis (26) de enero de dos mil catorce (2014) el nombramiento como raso del accionante-recurrente por haber sido sometido a la justicia penal por presuntamente haber violado los artículos 309, 309-1 y 309-2 del Código Penal, modificado por la ley 24-97, en perjuicio de la señora Katuska Brito Fulgencio, lo que conllevó la imposición de una medida de coerción en contra del señor Rosario Mercedes, consistente en tres meses de prisión preventiva, a ser cumplida en la cárcel pública de El Seibo, por aplicación de lo establecido en el artículo 65, literal f¹¹, de la Ley 96-04, norma aplicable en el momento.

7. En esas atenciones, cabe destacar que en el expediente obra constancia del cumplimiento por parte del órgano policial de tales diligencias, además, el accionante-recurrente, en la instancia contentiva de la acción de amparo como en la del recurso de revisión, da constancia de lo ocurrido, con lo que se establece que en este caso el accionante-recurrente, señor Edinson Rosario Mercedes, fue sometido a la acción de la justicia ordinaria, por la relevancia constitucional del caso, y en cumplimiento de lo previsto en el artículo 62 de la Ley 96-04¹², que disponía:

¹⁰Ídem., Artículo 255.- *Misión. La Policía Nacional es un cuerpo armado, técnico, profesional, de naturaleza policial, bajo la autoridad del Presidente de la República, obediente al poder civil, apartidista y sin facultad, en ningún caso, para deliberar. La Policía Nacional tiene por misión: 1) Salvaguardar la seguridad ciudadana; 2) Prevenir y controlar los delitos; 3) Perseguir e investigar las infracciones penales, bajo la dirección legal de la autoridad competente; Salvaguardar la seguridad ciudadana...* (subrayado nuestro).

¹¹ Art. 65.- Sanciones disciplinarias. - Los miembros de la Policía Nacional estarán sujetos, según la gravedad de la falta incurrida, a las sanciones disciplinarias siguientes: a) Amonestación verbal; b) Amonestación escrita; c) Arresto por un máximo de hasta treinta (30) días; d) Suspensión de funciones sin pérdida de sueldo; e) Degradación; f) Separación definitiva.

¹² Ley Institucional de la Policía Nacional, dictada el 4 de febrero de 2004 (vigente al momento de cancelar el nombramiento del recurrente).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Art. 62.- Procedimiento pertinente. - Las autoridades de la Policía Nacional, cuando tengan conocimiento de que un miembro de la Policía ha actuado en violación a los principios básicos de actuación, procederá de conformidad a la gravedad del hecho, y lo pondrá a la disposición del tribunal competente, si se tratare de un crimen o delito¹³, o lo someterá al régimen disciplinario, si se tratare de faltas disciplinarias.

Párrafo I.- Competencia. - *La determinación del procedimiento aplicable en cada caso corresponderá al Consejo Superior Policial, previa recomendación del Inspector General de la Policía y/o la Dirección Central de Asuntos Internos, a la vista del informe preparado para tales fines.*

Párrafo II.- Investigación externa independiente. - En los casos en que la actuación policial pudiere configurar un crimen o delito, el Procurador Fiscal del Distrito Judicial correspondiente deberá conducir una investigación independiente. Las autoridades policiales deberán prestarle plena colaboración a estos fines. En esta hipótesis, el informe del Ministerio Público deberá ser considerado por el Consejo Superior Policial al momento de emitir sus recomendaciones y resoluciones respectivas. En todos los casos se deberá garantizar el derecho a las partes afectadas de ser escuchadas y defenderse¹⁴.

8. Sin embargo, de la combinación del precitado artículo con los artículos 64¹⁵ y 66, Párrafos II, literal d) y IV¹⁶, de la referida norma, se advierte que el

¹³ El subrayado es nuestro.

¹⁴ Subrayado nuestro.

¹⁵ Art. 64.- Suspensión en funciones. - La puesta en movimiento de la acción penal contra miembros de la Policía Nacional produce la suspensión en funciones, incluso cuando no se haya ordenado la detención preventiva, sin perjuicio del inicio y tramitación de la acción disciplinaria, que se resolverá de acuerdo a lo dispuesto en esta ley y en las demás disposiciones generales relativas al servicio policial. (El subrayado es nuestro)

¹⁶ Art. 66.- Competencia. - Las sanciones previstas en los literales a), b) y c) son competencia de los oficiales ejecutivos de las jurisdicciones correspondientes, pero el afectado tiene el derecho a recurrir ante el Tribunal de Justicia Policial. (...) Párrafo II.- Las separaciones del servicio activo de los oficiales se producirán: d) Por sentencia de un tribunal ordinario competente que haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada y que conlleve pena criminal; cuando se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparista no fue suspendido en sus funciones y que la desvinculación anticipada sin el agotamiento del proceso penal, constituyó una violación flagrante al debido proceso y la tutela judicial efectiva en perjuicio del accionante recurrente.

9. En definitiva, quien expone estas líneas no es ajeno a la gravedad de los hechos presuntamente imputados al exraso desvinculado, tampoco desdeña la importancia de enfrentar de manera ejemplar las infracciones de golpes y heridas voluntarias y violencia de género por ser actividades que son contrarias al orden público y las buenas costumbres, sobre todo, cuando presuntamente se imputa a una autoridad pública, cuya misión es salvaguardar la seguridad ciudadana, prevenir y controlar los delitos, sin embargo, con independencia de ello —aun en escenarios como el que se nos presenta— es imperativo que la administración sujete sus actuaciones a las reglas del debido proceso y la tutela judicial efectiva que suponen un debido proceso administrativo sancionador, como se expone en las consideraciones del presente voto.

**III. ALCANCE DEL VOTO: EN LA CUESTIÓN PLANTEADA
PROCEDÍA ACOGER EL RECURSO, REVOCAR LA SENTENCIA Y
ORDENAR EL REINTEGRO DEL AMPARISTA DEBIDO A LA
MANIFIESTA VULNERACIÓN DEL DERECHO DE DEFENSA Y LA
DOBLE DIMENSIÓN DEL DERECHO Y LA GARANTÍA AL DEBIDO
PROCESO Y TUTELA JUDICIAL EFECTIVA**

10. Previo al análisis de las motivaciones que conducen a emitir este voto disidente, resulta relevante formular algunas apreciaciones en torno al mandato

tratarse de una condena correccional, será facultad del Consejo Superior Policial determinar la separación de cualquier miembro. Ningún miembro que sea separado por medio de una sentencia, bajo ningún concepto podrá regresar a la institución policial; (El subrayado es nuestro) (...) Párrafo IV.- Todo miembro de la Policía Nacional suspendido en sus funciones y puesto a disposición de la justicia, y que fuere descargado por sentencia con la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, será reincorporado reconociéndole el grado o posición que ostentaba, así como el tiempo que estuvo fuera de servicio. (El subrayado es nuestro)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional del Estado dominicano como un Estado Social y Democrático de Derecho¹⁷; cuyo modelo, tal como se indica en el considerando segundo de la Ley 107-13¹⁸, *transforma la naturaleza de la relación entre la Administración Pública y las personas*, de modo que, la primera debe velar por el interés general y someter plenamente sus actuaciones al ordenamiento jurídico establecido.

11. Este mandato constitucional no debe reducirse a meras enunciaciones que no alcancen en la práctica cotidiana su real eficacia. En ese contexto, se prioriza su cumplimiento a fin de que todas las personas inclusive el propio Estado y sus instituciones adecúen sus acciones en torno al elevado principio del Estado Social y Democrático de Derecho, lo que implica que *los ciudadanos no son súbditos, ni ciudadanos mudos, sino personas dotadas de dignidad humana, siendo en consecuencia los legítimos dueños y señores del interés general, por lo que dejan de ser sujetos inertes, meros destinatarios de actos y disposiciones administrativas, así como de bienes y servicios públicos, para adquirir una posición central en el análisis y evaluación de las políticas públicas y de las decisiones administrativas.*¹⁹

12. De tal suerte que, con base en el referido principio, se asegure el correcto uso de las potestades administrativas y con ello, se afirme el respeto de los derechos fundamentales de las personas en su relación con la Administración, cuyas facultades no pueden estar sustentadas en rudimentos que contraríen el ordenamiento jurídico y provoquen la vulneración de derechos por una actuación de la autoridad.

13. Las disposiciones de esta ley en lo concerniente a la relación entre las personas y la Administración, hala sustento constitucional en el artículo 68 de

¹⁷Constitución dominicana de 2015. **Artículo 7.- Estado Social y Democrático de Derecho.** *La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.*

¹⁸ Sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo. G. O. No. 10722 del 8 de agosto de 2013.

¹⁹ *Ibid.*, considerando cuarto.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Carta Sustantiva que: (...) *garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.*

14. Precisado lo anterior, centro mi atención en los argumentos que motivaron el fallo de esta sentencia que, entre otras cosas, establece que la Policía Nacional observó el debido proceso instituido en la Ley núm. 96-04²⁰ al momento de desvincular al recurrente de esa institución, veamos:

“(...) 11.2.6 Es oportuno subrayar que –tal como hemos anotado- si bien es cierto que en la actualidad la ley 590-16 es la norma institucional de la Policía Nacional, no es menos cierto que cuando ocurrieron los hechos a que este caso se refiere la ley orgánica que regía dicha entidad era la 96-06. En razón de ello el presente proceso será analizado y decidido al amparo de esta última norma. Esto es cónsono con la garantía procesal consignada en el artículo 69.7 de la Constitución de la República²¹ y el principio de irretroactividad, consagrado en el artículo 110 de esa norma fundamental.

(...) 11.2.9 Frente a dichas disposiciones, el Tribunal Constitucional considera que en el presente caso el juez de amparo hizo una correcta valoración de las pruebas aportadas a su valoración, puesto que en la sentencia impugnada se establece, como un hecho cierto, que el señor

²⁰ Ley Institucional de la Policía Nacional, dictada el 4 de febrero de 2004 (vigente al momento de poner en situación de retiro al amparista).

²¹El artículo 69.7 de la Constitución de la República prescribe: “Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente o con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Edinson Rosario Mercedes fue sometido a un proceso investigativo apegado a la normativa que regula la materia para proceder con su destitución, indicando, además, el juez de amparo que: “... los oficiales de la Policía Nacional que infrinjan o violenten los reglamentos de dicha institución, así como los preceptos legales que regulan a la sociedad dominicana, son pasibles de comprometer su responsabilidad personal, para lo cual, dependiendo de la gravedad del hecho, serán juzgados por los Tribunales correspondientes, o por el organismo disciplinario competente, de acuerdo con la naturaleza de la falta [...]; que la documentación aportada por las partes no da cuenta de que se le haya conculcado derecho fundamental alguno al accionante, ha lugar a rechazar en todas sus partes la presente acción de amparo, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia”.

11.2.10 El estudio de los elementos probatorios que obran en el expediente permite concluir que el tribunal de amparo comprobó que en el caso no existió la violación al debido proceso que invoca el recurrente. En efecto, se ha podido constatar, conforme a los hechos probados, que la destitución del raso Edinson Rosario Mercedes de las filas policiales fue el resultado de una exhaustiva investigación (en la que quedó demostrada las faltas graves cometidas por el agente Rosario Mercedes) y que, además, fueron llevadas a cabo las fases procesales que sucedían a dicha investigación (fases en las que tuvo la oportunidad de ejercer sus medios de defensa), todo lo cual culminó con el cumplimiento de las formalidades legalmente exigidas para la correcta desvinculación de la institución policial.

11.2.11 En relación a ello, la base legislativa de la institución castrense para respaldar sus actuaciones se contrae a la letra de la ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional, de 28 de enero de 2004, la cual



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consignaba que las faltas disciplinarias de los miembros de la Policía Nacional debían ser precedidas de una investigación, aplicable al momento de la destitución del señor Edinson Rosario Mercedes”.

15. Sin embargo, en argumento a contrario y con el debido respeto al criterio mayoritario de los miembros del Pleno, el suscribiente de este voto particular es de opinión que la decisión adoptada por este Tribunal deviene en infundada, pues, del examen de los documentos que conforman el expediente y de las consideraciones de la sentencia, se revela que la desvinculación del exraso no estuvo precedida de un debido proceso disciplinario, sino sobre la base de una supuesta investigación llevada a cabo por la Dirección Central de Asuntos Internos, P. N., de modo que se identifica una vulneración manifiesta del derecho y la garantía al debido proceso del recurrente, previsto en los artículos 68 y 69 de la Constitución y el artículo 69 de la referida Ley Institucional de la Policía Nacional.

16. En torno al proceso administrativo sancionador los artículos 67, 69 y 70 de la Ley núm. 96-04 establecían los requerimientos con base en los cuales debían ser aplicadas las sanciones por faltas disciplinarias a un miembro de la Policía Nacional. Asimismo, a las autoridades especializadas para llevar a cabo el proceso de investigación y, como resultado de esta, que el órgano competente decida su desvinculación. En efecto, los referidos textos legales, consagraban las disposiciones siguientes:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

17. Se advierte que, no obstante, el preceptivo mandato de observar el aludido debido proceso administrativo sancionador por la administración, en el expediente no reposa constancia alguna de que se diera oportunidad al recurrente de refutar, a la luz de las garantías previamente citadas, las faltas disciplinarias que sostiene la Policía Nacional con relación a su alegada participación en las infracciones de golpes y heridas voluntarias y violencia de genero.

18. La Constitución dominicana en su artículo 69.10²² establece el alcance del debido proceso al prescribir que sus reglas “se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. Asimismo, dispone en su artículo 256 que “el ingreso, nombramiento, ascenso, retiro y demás aspectos del régimen de carrera policial de los miembros de la Policía Nacional se efectuará sin discriminación alguna, conforme a su ley orgánica y leyes complementarias ...”

19. En ese orden, de la lectura del citado artículo 69 de la aludida Ley núm. 96-04 se desprende que, el procedimiento disciplinario deberá observar las

²² Constitución dominicana. Artículo 69. *Tutela Judicial Efectiva y el Debido Proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: (...) 4. El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa (...) 10. Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

garantías para el afectado, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión; no obstante, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo elude examinar el cumplimiento de esta imperativa garantía, tampoco este Tribunal advierte dicha actuación, pese a que en él descansa el ineludible mandato de proteger los derechos fundamentales²³.

20. Según lo expuesto, cabe cuestionarse ¿cuándo se le informó al accionante-recurrente los resultados de la investigación?, ¿fue garantizado el derecho fundamental de defensa a Edinson Rosario Mercedes?, en atención a ello, ¿se enmarcó la actuación de la Policía Nacional en los límites que le impone el Estado Social y Democrático de Derecho consagrado en la Constitución? si la respuesta es negativa, dado que no hay constancia en el expediente que se hayan agotado estas actuaciones, es dable concluir, que el cumplimiento del debido proceso decretado por el tribunal de amparo y confirmado por esta corporación, constituye una *falacia argumentativa* que no se corresponde con la realidad fáctica suscitada en la especie.

21. El contexto en el que se emplea el término falacia es el de la argumentación jurídica, en la que se alude a un tipo de justificación que, si bien aparenta ser jurídicamente válida, en esencia no lo es. En ese sentido, cuando el Tribunal expone que *la Policía Nacional cumplió con el debido proceso para imponer la sanción concerniente al retiro forzoso en perjuicio del accionante*, no considera la ausencia de elementos probatorios que acrediten el respeto al derecho fundamental de defensa del accionante.

22. Para ATIENZA, *hay argumentos que tienen la apariencia de ser buenos, pero que no lo son, y a los que tradicionalmente se ha denominado “falacias”*.

²³ La Constitución dominicana establece en su Artículo 184.- *Tribunal Constitucional. Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A veces se clasifican en falacias formales e informales, pero, siguiendo las tres perspectivas que hemos distinguido, podríamos agruparlas en falacias formales (lógicas), materiales y pragmáticas. Una falacia formal tiene lugar cuando parece que se ha utilizado una regla de inferencia válida, pero en realidad no ha sido así; por ejemplo, la falacia de la afirmación del consecuente (que iría contra una regla de la lógica deductiva) o de la generalización precipitada (contra una regla de la inducción). En las falacias materiales, la construcción de las premisas se ha llevado a cabo utilizando un criterio sólo aparentemente correcto; ejemplos típicos podrían ser la falacia de la ambigüedad o de la falsa analogía. Y en las falacias pragmáticas, el engaño se produce por haber infringido, en forma más o menos oculta, algunas de las reglas que rigen el comportamiento de quienes argumentan, en el marco de discurso dialéctico o retórico (...)²⁴

23. Por lo anteriormente indicado, y con el debido respeto de los honorables magistrados que concurren con esta decisión de marras, resulta reprochable la afirmación que da cuenta de que la desvinculación del accionante-recurrente como miembro policial fue llevado a cabo conforme al debido proceso establecido en la citada Ley núm. 96-04, pues, precisamente, el procedimiento establecido en dicha ley es el que pone de manifiesto su incumplimiento. En consecuencia, esta corporación ha determinado, sin evidencia comprobada, que al accionante-recurrente no le fueron salvaguardadas las garantías constitucionales en el proceso disciplinario que culminó con su retiro de la institución policial y deja exenta de sanción una práctica que subvierte el orden constitucional.²⁵

²⁴ ATIENZA, MANUEL. *Curso de Argumentación Jurídica*. Editora Trotta, S.A., 2013, página 116-117. Sigue sosteniendo el citado autor que “el estudio de las falacias resulta especialmente importante por la capacidad de engaño que envuelven, al tener esa apariencia de ser buenos argumentos; Aristóteles, en *Refutaciones sofísticas* (Aristóteles 1982), decía que eran como los metales que parecían preciosos sin serlo. Por otro lado, el que usa una falacia puede hacerlo a sabiendas de que es un mal argumento, con el propósito de engañar (cabría hablar entonces de *sofisma*), o bien de buena fe sin ser consciente del engaño que supone (*paralogismo*)”.

²⁵ *Ídem.*, Artículo 73.- *Nulidad de los actos que subviertan el orden constitucional. Son nulos de pleno derecho los actos emanados de autoridad usurpada, las acciones o decisiones de los poderes públicos, instituciones o personas que alteren o subviertan el orden constitucional y toda decisión acordada por requisición de fuerza armada.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

24. El Tribunal Constitucional ha instituido el criterio respecto a la necesidad de observar el debido proceso administrativo sancionador previo a la destitución de miembros policiales, tal como se evidencia en la Sentencia TC/0048/12 del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012) y reiterado, entre otras, en las Sentencia TC/0075/14 de veintitrés (23) de abril de dos mil catorce (2014) y en la Sentencia TC/0325/18 de tres (3) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), en la que estableció lo siguiente:

*“k. Oportuno es destacar, que, en el ámbito de un Estado social y democrático de derecho, como el que se organiza en la Constitución, no tienen cabida las 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. De esto resulta que, a lo interno de ellas, deben respetarse los derechos fundamentales, así como las garantías del debido proceso y de la tutela judicial efectiva, cuando, como ocurre en la especie, se pretenda separar de la institución a uno de sus miembros”.*²⁶

25. Posteriormente, en un caso análogo al ocuriente, resuelto por la Sentencia TC/0409/19 de dos (2) de octubre de dos mil diecinueve (2019), este Tribunal, ante la ausencia de un debido proceso administrativo disciplinario, estableció lo siguiente:

j. Es así que, contrario a lo determinado por el tribunal a-quo, este colegiado entiende, que sí se ha comprobado la vulneración de derechos fundamentales, pues, aunque el retiro forzoso con disfrute de

²⁶ Es oportuno destacar que, el aludido precedente TC/0048/12 ha sido reiterado en múltiples decisiones lo que, a juicio de este exponente, constituye un precedente consolidado. También se precisa, que el mismo ha sido aplicado en sentencias cuyos casos versan sobre procedimientos disciplinarios seguidos a miembros oficiales y alistados de la Policía Nacional, desvinculados tanto bajo el amparo de la derogada Ley 96-04 Institucional de la Policía Nacional como de la Ley 590-16 Orgánica la Policía Nacional, actualmente vigente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pensión por antigüedad en el servicio que le fue impuesto al actual recurrente, fue aprobado por el Poder Ejecutivo-a solicitud y por recomendación del Consejo Superior Policial-tal y como lo establece el citado artículo 80 de la Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional (vigente en ese entonces), el oficial no cumplía con la edad ni el tiempo establecido en el artículo 96 de la referida ley núm. 96-04, y con esta actuación la Policía Nacional vulneró la tutela judicial efectiva y el derecho a un debido proceso del recurrente.

26. Desde esa perspectiva, como hemos dicho, previo a la separación del señor Edinson Rosario Mercedes ha debido desarrollarse un proceso disciplinario sancionador sometido a las reglas del debido proceso, orientado a evaluar con objetividad las faltas cometidas y las sanciones correspondientes, donde no solo se ponga en conocimiento del afectado los resultados de la investigación realizada en su contra, sino el contenido de la misma y de las diversas pruebas que la sustentan, de modo que en un estado de igualdad, ejerciera contradictoriamente su derecho de defensa con eficacia; razonamiento similar al que expusimos en el voto particular emitido en la Sentencia TC/0481/20²⁷ y que conviene reiterar en este voto disidente.

27. Es importante destacar que, aunque al recurrente se le impute la comisión de faltas disciplinarias en su ejercicio policial, no compete al Tribunal Constitucional dilucidarlas; lo que sí constituye el objeto de su labor jurisdiccional es analizar el fundamento de la acción de amparo interpuesta, mediante la cual Edinson Rosario Mercedes ha invocado la vulneración de sus derechos fundamentales; en cualquier caso, aunque se infiera su responsabilidad por las referidas faltas, a esa conclusión solo es posible arribar *en el marco del*

²⁷ Del 29 de diciembre de 2020.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*más amplio y absoluto respeto de los referidos derechos fundamentales*²⁸ garantizados por la Constitución.

28. Es evidente, por tanto, que este Tribunal, lejos de fundamentar la decisión en el criterio sentado por los precedentes citados —respecto a las garantías fundamentales que deben primar en el cauce de un proceso administrativo sancionador— lo desconoce y se aparta de su precedente sin dar cuenta de las razones por las cuales ha variado su criterio²⁹.

29. De manera que, a mi juicio, el recurso de revisión debió ofrecer la oportunidad para que este Colegiado reprochara una práctica arbitraria de la Policía Nacional, que contraviene el Estado Social y Democrático de Derecho y reiterara su aut precedente, tutelando los derechos fundamentales del amparista.

30. La regla del aut precedente, según afirma GASCÓN, *procede de las decisiones previas adoptadas por el mismo juez o tribunal que ahora tiene que decidir y lo concibe como un instrumento contra la arbitrariedad o, lo que es lo mismo, una garantía de racionalidad, y por consiguiente es consustancial a la tarea judicial, independientemente de las particularidades del sistema jurídico en que dicha actividad se desarrolla. A su juicio, la doctrina del aut precedente debe ser entendida como una traslación del principio Kantiano de universalidad al discurso jurídico de los jueces y tribunales, pues lo que dicho principio expresa es la exigencia de que exista una única solución correcta para los mismos supuestos y eso precisamente –aunque formulado con otros términos- es lo que representa la regla del aut precedente.*³⁰

²⁸ Precedente TC/0048/12 anteriormente citado.

²⁹ Ley 137-11, Artículo 31.- Decisiones y los Precedentes. *Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.*

³⁰ GASCÓN, MARINA. (2011). Racionalidad y (auto) precedente. Breves consideraciones sobre el fundamento e implicaciones de la regla del aut precedente. Recuperado de: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files//DRA.%20MARINA%20GASCON.pdf>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

31. En ese orden, conforme al artículo 184 de la Constitución, las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables, y constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado; esto implica que el propio Tribunal debe ceñirse a sus decisiones previas y respetarlas, a no ser que existan motivos de importancia que le obliguen a apartarse, en cuyo caso, debe exponer los fundamentos de hecho y de derecho que le conducen a modificar su criterio, tal como lo indica el párrafo I del citado artículo 31 de la Ley 137-11.

32. El apego a los precedentes se sostiene en la importancia de generar estabilidad en el sistema de precedentes y en dotarlo de seguridad jurídica; en primer orden, para que las decisiones del Tribunal sean respetadas por el propio tribunal (autoprecedente) y por los demás poderes públicos, y en segundo orden, para proveer a los ciudadanos la certeza de que ante hechos similares se aplicarán las mismas consecuencias jurídicas.

33. La doctrina, por su parte, también se ha pronunciado en torno a la llamada “regla del autoprecedente” y de cómo vincula a los tribunales constitucionales dada la naturaleza especial de sus decisiones. En ese orden, GASCÓN sostiene que: *...la regla del autoprecedente vincula especialmente a los tribunales constitucionales habida cuenta del particular espacio de discrecionalidad que caracteriza la interpretación de un texto tan abierto e indeterminado como es una constitución. Por eso la creación de un precedente constitucional, y más aún el abandono del mismo, requiere siempre una esmerada justificación: explícita, clara y especialmente intensa.*³¹

34. La importancia del precedente ha llevado al sistema jurídico de Colombia a reconocerlo como un nuevo derecho de los ciudadanos frente a la Administración, y consiste en la expectativa legítima en la cual las autoridades

³¹ GASCÓN, MARINA (2016). “Autoprecedente y Creación de Precedentes en una Corte Suprema”. Teoría Jurídica Contemporánea, Vol. 1, 2, pág. 249.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

den un trato igual al que ha beneficiado a otros, mediante la aplicación de precedentes judiciales que hubieren resuelto casos similares al suyo; en el caso español, también afirma GASCÓN, el Tribunal Constitucional ha establecido que la regla del precedente se contrae a una exigencia de constitucionalidad³². Así que, la incorporación de esta institución a la legislación positiva o a la práctica jurisprudencial de estas corporaciones constituye una manifestación inequívoca de la relevancia normativa que ésta supone para ajustar a niveles óptimos el principio de igualdad en las decisiones de los tribunales.

IV. CONCLUSIÓN

Esta opinión va dirigida a señalar que correspondía que este Colegiado reiterara sus autoprecedentes y revocara la sentencia impugnada ordenando el reintegro de Edinson Rosario Mercedes ante la evidente violación a la doble dimensión del derecho y la garantía al debido proceso, tutela judicial efectiva y defensa, durante el proceso administrativo sancionador que culminó con su separación de la institución; por las razones expuestas disiento del criterio adoptado por la mayoría de los miembros de este Tribunal.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO DOMINGO GIL

Con el debido respeto que me merece el criterio mayoritario del Pleno del Tribunal, tengo a bien exponer, mediante estas consideraciones, el fundamento de mi voto disidente respecto de la presente decisión.

³² *Ídem*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El debido proceso –conforme a lo prescrito por el artículo 69 de la Constitución de la República y los artículos 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de rango constitucional en nuestro ordenamiento jurídico, según lo prescrito por los artículos 26.1, 74.1 y 74.3 de la Constitución de la República– está conformado, al menos, por tres grandes bloques de garantías, a saber:

A) Las garantías relativas al acceso a la justicia, las cuales comprenden: 1) el derecho a ser oído o derecho de audiencia; 2) el derecho a un juez ordinario o derecho al juez natural preconstituido; y 3) el derecho a la asistencia letrada.

B) Las garantías concernientes al enjuiciamiento, que incluyen: 1) el derecho de defensa y sus componentes: el derecho de contradicción, el derecho a la asistencia letrada, el derecho a ser informado y el derecho al cumplimiento de las formalidades procesales; 2) el derecho a un juicio público, oral y contradictorio; y 3) el respeto del principio de legalidad, el cual conlleva el reconocimiento del principio de irretroactividad de la ley y el sometimiento del juzgador al derecho preexistente y a su no alteración y sustitución por reglas no nacidas del sistema de fuentes del derecho; y 4) el respeto del principio *non bis in ídem*.

C) Las garantías referidas a la sentencia, las cuales comprenden: a) el derecho a la motivación de la sentencia; b) el derecho al recurso o derecho a la contestación de la sentencia; y c) el derecho a la ejecución de la sentencia.

En el presente caso esas garantías no fueron tomadas en consideración con ocasión del proceso administrativo de destitución de la especie. En efecto, el estudio de la sentencia impugnada y los documentos que obran en el expediente revela con facilidad, de manera clara y palmaria, que –pese a las afirmaciones alegres y carentes de sustento jurídico del juez *a quo*, avaladas por este órgano



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional– en el “proceso” administrativo de destitución de referencia **no se observaron las reglas del debido proceso**, ya que la persona destituida no fue oída por un juez u órgano de naturaleza jurisdiccional y, por tanto, no se le respetó su derecho de audiencia, lo que significa que en este caso **nunca se llevó a cabo un juicio oral, público y contradictorio**, contraviniendo así, de manera flagrante, los textos fundamentales que obligan a la celebración de un juicio con tales características. De ello se concluye que, en realidad, en este caso **ni siquiera hubo proceso** y, por tanto, **fueron incumplidas todas las garantías del debido proceso** consagradas por los textos citados.

A lo precedentemente indicado se suma la violación flagrante del principio de legalidad, así como el derecho al cumplimiento de las formas procesales, previstos por el artículo 69.7 de la Constitución de la República, ya que durante el “proceso” administrativo de destitución en cuestión se desconoció las particularidades que en este tipo de situación prevén las leyes adjetivas aplicables en la materia.

Es preciso hacer notar, asimismo, que ni en la decisión del juez de amparo ni en la decisión del Tribunal Constitucional se hace mención de la obligación que tenía el ente administrativo sancionador de dictar una decisión debidamente motivada. Con ello se incumple de manera flagrante el derecho a la debida motivación, con lo que se desconoce el precedente establecido al respecto por este órgano constitucional mediante su sentencia TC/0009/13, lo que lleva aparejada, igualmente, la violación del artículo 184 de la Constitución de la República, pues el Tribunal Constitucional ha incumplido la sagrada misión de proteger dos garantías fundamentales de nuestra esencia procesal, el derecho al debido proceso, prerrogativa consustancial al derecho a la tutela judicial efectiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Es necesario resaltar que **la realización de una mera investigación seguida, de una decisión de destitución (no motivada, por demás) no satisface, ni por asomo, el catálogo de garantías procesales fundamentales que, respecto del debido proceso, consigna el artículo 69 de la Constitución de la República.** Parecería que **al avalar una sentencia de tal catadura, el Tribunal Constitucional estaría juzgando el caso por la gravedad de los hechos imputados a la parte accionante,** obviando, de esta manera, la obligación de fiscalizar la actuación procesal del juez *a quo* con relación a la tutela de las garantías del debido proceso invocadas en el caso. Me resulta incuestionable que el Tribunal Constitucional ha soslayado, sin confesarlo, los criterios que sirvieron de fundamento al precedente sentado con la emblemática sentencia TC/0048/12, mediante la cual este órgano constitucional sí tuteló el derecho al debido proceso, cumpliendo así una misión que le confiere el mencionado artículo 184 de nuestra Ley Fundamental.

Firmado: Domingo Gil, juez

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