



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0600/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2023-0101, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Policía Nacional contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00705, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los ocho (8) días del mes de septiembre del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 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. 0030-04-2021-SSSEN-00705, objeto del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de diciembre del año dos mil veintiuno (2021). Mediante dicha decisión se acogió parcialmente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el ciudadano Salvador Recio Florián. El dispositivo textual de la referida sentencia es el siguiente:

PRIMERO; RECHAZA el medio de inadmisión planteado por la parte accionada, por los motivos antes expuestos.

SEGUNDO: En cuanto a la forma, DECLARA regular y válida la presente acción constitucional de amparo de cumplimiento, interpuesta en fecha 10/09/2021 por el señor Salvador Recio Florián, en contra de la POLICÍA NACIONAL DOMINICANA y su director EDWARD RAMON SANCHEZ GONZÁLEZ y el COMITÉ DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL y su directora Lica. Loida Licette Adames Terrero, por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que regula la materia.

TERCERO: En cuanto al fondo, ACOGE PARCIALMENTE la referida acción constitucional de amparo de cumplimiento, en virtud de las razones indicadas en la parte considerativa de la presente sentencia, y en vía de consecuencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A. Ordena a la POLICÍA NACIONAL DOMINICANA y al COMITÉ DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, adecuar el monto de la pensión del señor Primer teniente retirado Salvador Recio Florián, P.N., atendiendo al monto actual que devengan las posiciones que según certificación núm. 71465, emitida por la Dirección General de la Policía Nacional, fue desempeñada esta función por el hoy accionante.

B. Ordena a la POLICÍA NACIONAL DOMINICANA y al COMITÉ DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, el pago retroactivo del diferencial de los salarios que debió percibir el hoy accionante primer teniente retirado Salvador Recio Florián, P.N., cuando fue dictado el oficio núm. 1584, de fecha 12/12/2011, por el Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo, por los motivos precedentemente indicados.

CUARTO: RECHAZA la solicitud de astreinte, por los motivos antes expuestos.

QUINTO: Declara compensadas las costas del procedimiento.

SEXTO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia a la parte accionante, señor SALVADOR RECIO FLORIAN, a las partes accionadas, la POLICIA NACIONAL y su director, señor EDWARD RAMÓN SÁNCHEZ GONZÁLEZ, al COMITE DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL y su directora LICDA. LOIDA LICETTE ADAMES TERRERO, así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines procedentes.

SEPTIMO: ORDENA que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La sentencia anteriormente descrita fue notificada de manera íntegra a la parte recurrente, la Policía Nacional, mediante Acto núm. 17/2022, del veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial José Castillo Santos, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo. Mediante el referido acto también fue notificada la sentencia al Comité de Retiro de la Policía Nacional y a la Procuraduría General Administrativa.

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

La parte recurrente, Policía Nacional, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado en el Centro de Servicio Presencial de las Cortes de Apelación el tres (3) de febrero de dos mil veintidós (2022). Dicho recurso, fue remitido junto a los documentos que le acompañan a la Secretaría del Tribunal Constitucional el dieciocho (18) de abril de dos mil veintitrés (2023).

Dicho recurso, también le fue notificado a la Procuraduría General Administrativa mediante Acto núm. 510/2022, del cuatro (4) de julio de dos mil veintidós (2022), instrumentado por la ministerial Saturnina Franco García, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

Asimismo, le fue notificado al Comité de Retiro de la Policía Nacional mediante Acto núm. 1180/2022, del siete (7) de junio de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto Gonzales.

Finalmente, fue notificado el señor Salvador Recio Florián mediante Acto núm. 93/2023, del trece (13) de enero de dos mil veintitrés (2023), instrumentado por el ministerial Raymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió parcialmente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Salvador Recio Florián, en virtud de las siguientes consideraciones:

En esa perspectiva y atendiendo las diversas prerrogativas jurídicas consagradas en Nuestra Carta Magna, fiel garante de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos, tenemos a bien puntualizar, que la gama de derechos fundamentales contemplados en nuestra Constitución, a saber: El derecho a la dignidad humana, a la igualdad, entre otros, tienen como esencia primordial asegurar que todos los ciudadanos sin importar el entorno en que se desarrollen puedan recibir un trato digno, justo y sin discriminación, máxime cuando por los años de servicios en sus funciones le son reconocidos sus derechos adquiridos. Que, así las cosas, este tribunal luego de hacer una ponderación de los argumentos vertidos por las partes en el presente proceso, ha verificado una vulneración a derechos fundamentales como la dignidad humana, a la igualdad, y seguridad social, al no darle cumplimiento al mandato establecido en el acto oficio núm. 1584 del 12/12/2011, emitido por la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo, que ordenó la adecuación salarial respecto al monto de las pensiones e hizo extensivo la aplicación de ese beneficio a todos los oficiales retirados de esa institución; no obstante, la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional específicamente en su artículo 112, párrafo II, resguarda a los oficiales de este órgano público ese beneficio por derivarse sus peticiones en derechos adquiridos por los años de servicios en el ejercicio de sus funciones, lo que resulta



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contraproducente y violatoria a todas luces el incumplimiento de los accionados respecto a este mandato, en perjuicio del accionante.

El Tribunal Constitucional mediante la sentencia TC/0219/21, de fecha 28 de julio del año 2021, Conviene dejar constancia de que, según el artículo 93 de la referida ley núm. 137-11, la astreinte constituye una facultad discrecional conferida a los jueces de amparo para constreñir al agravante mediante una sanción pecuniaria al cumplimiento de lo ordenado mediante sentencia. Asimismo, resulta relevante considerar que la astreinte puede ser aplicada a favor del accionante o de una institución sin fines de lucro, respetando los criterios de razonabilidad y proporcionalidad (Sentencia TC/0048/12, TC/0344/14, TC/0438/17, TC/0343/18, TC/0366/19 y TC/0595/19, entre otras). Por tanto, este Colegiado procederá a ordenar que la astreinte sea considerada a favor del accionante con el propósito de constreñir a la parte accionada al cumplimiento de la decisión dictada, estableciendo un término razonable a partir de la notificación de la presente sentencia para que esta le dé cumplimiento a la presente decisión"

De lo anterior expuesto, constituye un precedente constitucional de carácter vinculante a todos los poderes públicos, incluyendo a éste Tribunal, que el astreinte es una figura de naturaleza cuya fijación depende de la soberana apreciación del Juez, y en la especie tomando en cuenta que la astreinte es un instrumento ofrecido más al juez para la defensa de su decisión que al litigante para la protección de su derecho, lo cual ha quedado positivizado legislativamente en esta materia que su misión es constreñir, ya que es solo una medida de coacción indirecta para llegar a la ejecución, por lo que esta Sala considera que no se ha demostrado una actitud renuente de cumplimiento por parte de la POLICÍA NACIONAL DOMINICANA y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el COMITÉ DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, de cumplir con lo decidido en la presente sentencia, por lo que se procede a rechazar dicho pedimento.

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

La parte recurrente, Policía Nacional, en su recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, solicita que se revoque la decisión anteriormente descrita y de declare improcedente la acción, exponiendo, entre otros, los siguientes motivos:

RESULTA: Que la disposición de la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, fue contradictorio a los procedimiento y conclusiones solicitados por el ante accionante toda vez que la misma de manera principal lo que buscaba que la Policia [sic] Nacional, y el Comité de Retiro P.N., le pagaran la referencia de los años que laboro en el Ejercito de la Republica [sic] Dominicana sustentadas sus solicitudes en el art. 131 de la Orgánica de la Policía Nacional 590-16, sin embargo ese Tribunal acoge estrapeti la certificación No. 71465, dela Dirección General de la Policia [sic] Nacional y el oficio 1584 de fecha 12/12/2011, del Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo, la cual no guarda relación con el Recursos de Amparo inicial.

RESULTA: Que la certificación No. 71465, Emitida por la Dirección General de la Policia [sic] Nacional, se refiere a la transferencia de SALVADOR RECIO FLORIAN del Ejercito de la Republica Dominicana a la Policia [sic] Nacional, así como a la puesta en retiro del Primer Teniente retirado Salvador Recio Florián y no la función desempeñada para adecuación, y el oficio 1584 de fecha 12/12/2011,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo, si se refiere adecuación de Pensión, única y exclusivamente para los Oficiales Generales que hayan desempeñado Funciones de Jefe de la policía nacional Sub-Jefe de la policía nacional, Inspector General, General Dirección Central y Regionales, por lo que fallo de la sentencia emitido de la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, es totalmente erróneo, por lo que solicitamos la revocación y el rechazo en cada una de su parte de la misma.

RESULTA: Que la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, no obstante puntualizar en la pagina [sic] 3 de la sentencia dictada, que las prestaciones del accionante, la cual busca especialmente que la Policía Nacional le pague la diferencia de los cinco (5) años que trabajo en el Ejército la República Dominicana y que se le de cumplimiento art. 131 art. 131 de la Organica [sic] de la Policia [sic] Nacional 590-16, sin embargo en la pagina [sic] numeral 8, sobre el fondo, dispone lo contrario al referirse que el accionante Primer Teniente retirado Salvador Recio Florián, P.N., lo que pretende es que el Tribunal ordene a la Policia [sic] Nacional y al Comité de Retiro P.N., a dar cumplimiento a los dispuestos en los artículos 111 y 134 de la ley 96-04, artículo 112 párrafo 11 de la ley 590-16, Organica [sic] de la policía Nacional, así como el acto Administrativo del 12 de diciembre del 2011.

RESULTA: Que la sentencia antes citada, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, luce total errónea, ya que no es justa en los hechos ni en el derecho, toda vez que viola el derecho de defenza [sic] ya que el tribunal no acogió el pedimento y conclusiones de la partes accionante, de los que se trata en el recurso de amparo de cumplimiento, en razón que tanto los artículos 111 y 134 de la ley 96-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

04, artículo 112 párrafo 1 1 de la ley 590-16, Organica [sic] de la Policía [sic] Nacional, así como el acto administrativo, del 12 de diciembre del 2011, no figuran ni se relacionan en el escrito de defenza [sic] depositado por el señor Salvador Recio Florián.

RESULTA: Que no obstante el hoy accionante después de la Policía Nacional haber honrado su responsabilidad a través de la cooperativa de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de los Miembros de la Policía Nacional (COOPOL), con el pago de prestaciones y ahorros recibidos en fechas 04/02/2021 y 28/4/2021, de los volantes de pagos de nóminas, del Banco del Reservas (BANRESERVAS), depositados a la cuenta No. 5800096687, a nombre de Salvador Recio Florián, duro cuatro (4) meses y dieciocho (18) días para realizar el recurso de amparo, en violación al artículo 107 de la ley 137-11, anexos escritos de defensa.

[sic]

POR CUANTO: Que la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, no tomo en cuanta, ni valoro los argumentos, conclusiones las documentaciones aportadas por el Comité de Retiro de la Policía [sic] Nacional, así como el vencimiento del plazo violado por la parte accionante al momento de incoar su recurso, razón por la cual procede revocar la sentencia recurrida en revisión.

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

La parte recurrida, el señor Salvador Recio Florián, sostiene que debe ser rechazado el recurso y confirmada la sentencia recurrida, esencialmente bajo los siguientes argumentos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RESULTA: A que los recurrentes solamente se limitan a establecer unos supuestos errores en los cuales incurrió la CORTE A-QUA pero no los detallan ni demuestran que ciertamente la Corte como juez de amparo actuó de manera errónea y que por tanto el TRIBUNAL CONSTITUCIONAL debe revocar la sentencia hoy atacada en revisión.

RESULTA: A que los recurrentes alegan que la CORTE A-QUA le vulneró su derecho de defensa sin establecer la manera en la cual lo hizo, lo cual es falso toda vez que la CORTE a-qua garantizó el derecho de las partes, así como también valoro todos los elementos de pruebas que le fueron aportados para dictar la decisión que se recurre en revisión constitucional.

RESULTA: A que el presente recurso de revisión constitucional ha sido incoado por los recurrentes no con la finalidad de que el TRIBUNAL CONSTITUCIONAL evalúe si la sentencia recurrida ha sido dictada conforme a hechos y derechos sino más bien como un método de querer retrasar el cumplimiento de la misma, a sabiendas de que lo ordenado por la CORTE A-QUA es una obligación y que se encuentra sustentada en la Ley 590-16 Orgánica de la POLICIA NACIONAL.

6. Hechos y argumentos jurídicos presentados por el Comité de Retiro de la Policía Nacional

El comité de Retiro de la Policía Nacional, no presentó escrito de defensa a pesar de habersele notificado el presente recurso mediante Acto núm. 1180/2022, del siete (7) de junio de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto Gonzales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Opinión de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General administrativa sostiene que debe ser acogido el recurso, para sustentar sus conclusiones, argumenta lo siguiente:

ATENDIDO: A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por la Policía Nacional Dominicana suscrito por su abogado Lic. Carlos E. Sarita Rodríguez, encuentra expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por la recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones y ampulósidades innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese honorable tribunal, acoger favorablemente el recurso por ser procedente en la forma y conforme a la constitución y las leyes.

8. Pruebas documentales

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

1. Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00705, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).
2. Acto núm. 17/2022, del veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial José Castillo Santos, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Acto núm. 510/2022, del cuatro (4) de julio de dos mil veintidós (2022), instrumentado por la ministerial Saturnina Franco García, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
4. Acto núm. 1180/2022, del siete (7) de junio de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto Gonzales, contentivo de la notificación del recurso de revisión realizada a la Procuraduría General Administrativa;
5. Acto núm. 93/2023, del trece (13) de enero de dos mil veintitrés (2023), instrumentado por el ministerial Raymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
6. Acto núm. 326/2021, del veintiséis (26) de julio del año dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial José V. Castillo Santos, contentivo de la intimación realizada por el señor Salvador Recio Florián a la Policía Nacional y a su Comité de Retiro a fines de dar cumplimiento al artículo 131 de la Ley núm. 590-16 Orgánica de la Policía Nacional.
7. Instancia contentiva de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta el diez (10) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), por el Señor Salvador Recio Florián contra la Policía Nacional y su Comité de Retiro.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Síntesis del conflicto

El presente conflicto tiene su origen en la puesta en retiro del señor Salvador Recio Florián de las filas de la Policía Nacional, luego de veintidós (22) años de servicio, a raíz de lo cual recibió la suma de trescientos noventa y ocho mil



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

novecientos cuatro pesos dominicanos con 00/100 (\$398,904.00), equivalente a un salario por cada año de servicio, por concepto de indemnización.

Por su parte, el señor Salvador Recio Florián, entiende que el monto que le correspondía asciende a cuatrocientos ochenta y nueve mil quinientos sesenta y cuatro pesos dominicanos con 00/100 (\$489,564.00), monto que equivale al pago de veintisiete (27) salarios, debido a que sirvió cinco (5) años en las filas del Ejército Nacional, previo a ser trasladado a la Policía Nacional. A fines de que le sea pagada dicha diferencia, el señor Salvador Recio Florián, intimó a la Policía Nacional y su comité de retiro a dar cumplimiento al artículo 131 de la Ley núm. 590-16 Orgánica de la Policía Nacional, a fines de que le sean reconocidos los cinco (5) años que sirvió en el Ejército Nacional y le sean pagados los cinco (5) salarios de diferencia.

Ante la negativa de la Policía Nacional y su comité de retiro, el señor Salvador Recio Florián interpone una acción de amparo de cumplimiento que fue acogida parcialmente mediante la sentencia hoy recurrida. Inconforme con la referida decisión, la Policía Nacional interpone el recurso de revisión que nos ocupa mediante el cual solicita la revocación de la misma y; que se declare improcedente la acción de amparo primigenia.

10. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que dispone el artículo 185.4 de la Constitución, e igualmente los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 13711, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

c. En la especie, la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00705 fue notificada a la parte recurrente, mediante Acto núm. 17/2022, del veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial José Castillo Santos, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo mientras que el recurso de revisión fue interpuesto el tres (3) de febrero de dos mil veintidós (2022). Entre ambas fechas, transcurrieron cuatro (4) días francos y hábiles, por lo que este recurso fue interpuesto dentro del plazo establecido en la ley.

d. Establecido lo anterior, procede analizar el cumplimiento del artículo 96 de la Ley núm. 137-11, en virtud del cual *el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo*”, y que en este se hará *“constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada*. Este colegiado comprueba el cumplimiento de ambas exigencias en la especie, ya que en su escrito el recurrente expone que, el juez de amparo falló



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de manera de extra petita y desnaturalizó los hechos al decidir respecto de una cuestión que no le fue planteada.

e. El siguiente requisito a analizar es si el recurso cumple con lo dispuesto por el precedente dictado en la Sentencia TC/0406/14, en la cual se estableció que solo las partes intervinientes en la acción de amparo tienen calidad para presentar un recurso de revisión constitucional contra la sentencia que decidió la acción. En el presente caso, el hoy recurrente en revisión, Policía Nacional, tiene calidad procesal para interponer el presente recurso, al haber participado como parte accionada en el marco de la acción de amparo de cumplimiento decidida por la sentencia impugnada, en razón de lo anterior, se da por satisfecho dicho requisito.

f. Por otro lado, de conformidad con el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 de dos mil once (2011), la admisibilidad del recurso de revisión constitucional contra toda sentencia de amparo está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada; esta condición se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales.

g. En su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), el Tribunal señaló los casos no limitativos en los cuales se configura la relevancia 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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”.

h. El presente recurso de revisión tiene especial relevancia y trascendencia constitucional, ya que el conocimiento del mismo le permitirá a este tribunal continuar desarrollando su jurisprudencia respecto de las sentencias de amparo en las que el juez extralimitó sus funciones, y el criterio aplicable cuando se demanda el cumplimiento de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional.

12. Sobre el fondo de los recursos de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. En la especie, este colegiado se encuentra apoderado del recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la Policía Nacional contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00705, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).

b. La parte recurrente pretende que la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00705 sea revocada, por considerar que con la misma le fue vulnerado su derecho de defensa, ya que la parte accionante solicitó que se le diera cumplimiento al artículo 131 de la Ley núm. 590-16 y por tanto le sean pagados cinco (5) salarios adicionales por concepto de compensación al reconocérsele los años que sirvió en el Ejército Nacional; sin embargo, el juez de amparo ordenó que se diera cumplimiento al Oficio núm. 1584, del doce (12) de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diciembre de dos mil once (2011), del Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo, en consecuencia, ordenando la que sea reajustado el monto de la pensión del entonces accionante. También sostiene que la acción de amparo de cumplimiento fue interpuesta de manera extemporánea, cuestión que, a su juicio, no fue valorada por el juez *a quo*.

c. Respecto del medio de inadmisión planteado en el proceso de amparo, el juez de amparo dictaminó lo siguiente:

7. Respecto a las inadmisibilidades planteadas, esta sala tiene a bien señalar que estamos apoderados de una acción de amparo de cumplimiento, regulada por los artículos 104, 105, 106, 107 y 108, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, cuerpo normativo que rige la materia al respecto, y ha sido jurisprudencia constantel [sic], que las causales de inadmisibilidad del recurso de amparo ordinario establecidas en el artículo 70 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procesos constitucionales, no infieren en el régimen del amparo de cumplimiento; por lo que, tomando en cuenta, que el pedimento externado por la parte accionada ha sido sobre la base de disposiciones que reglamentan la acción de amparo ordinaria, enmarcado dentro de los lineamientos establecidos en el artículo 65 [sic], de la norma indicada, procede el rechazo de los referidos medios.

d. Como se observa, si bien el juez de amparo sí se refirió a los medios de inadmisión planteados, también realizó una correcta diferenciación en la base legal aplicable para la acción de amparo de cumplimiento. Sin embargo, al analizar el resto de la sentencia recurrida se advierte que el tribunal *a quo* no verificó si se cumplió con el requisito de intimación previa establecido en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, así como tampoco determinó si la acción



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de amparo de cumplimiento había sido interpuesta dentro del plazo correspondiente, cuestiones de orden público que el juez apoderado debe verificar incluso de oficio.

e. Si bien lo anterior es razón suficiente para revocar la sentencia en cuestión, advertimos que el señor Salvador Recio Florián, en su acción de amparo de cumplimiento solicitó que se diera cumplimiento al artículo 131 de la Ley núm. 590-16, con la finalidad de que le fueran reconocidos los cinco (5) años que sirvió en el Ejército Nacional y, por tanto, le fuera pagado un salario por cada uno de esos años por concepto de indemnización; no obstante, se comprueba que el juez *a quo* ordenó que se diera cumplimiento al Oficio núm. 1538, del doce (12) de diciembre de dos mil doce (2012), emitido por el Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo y, en consecuencia, le fuera reajustado el monto de la pensión actual al señor Salvador Recio Florián.

f. De lo anterior se comprueba que, ciertamente, el juez de amparo emitió un fallo totalmente alejado de las pretensiones del entonces accionante. En razón de los vicios que adolece la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00705, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de diciembre del año dos mil veintiuno (2021), procede revocarla y avocarnos a conocer de la acción de amparo de cumplimiento que nos ocupa, en virtud de los principios de efectividad y oficiosidad, consagrados en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11 y de conformidad no nuestro precedente establecido en la Sentencia TC/0071/13.

13. Sobre la acción de amparo de cumplimiento

a. Una vez revocada la sentencia, se procederá a conocer de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Salvador Recio Florián contra la Policía Nacional y su comité de retiro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. En la indicada acción de amparo de cumplimiento, la parte accionante, señor Salvador Recio Florián, solicita que se ordene a la Policía Nacional y al Comité de Retiro de la Policía Nacional dar cumplimiento con el artículo 131 de la Ley núm. 590-16 y, en consecuencia, le sean reconocidos los cinco (5) años que sirvió en las filas del Ejército Nacional a fines de que le sean pagados noventa mil seiscientos sesenta pesos dominicanos con 00/100 (\$90,660.00) por concepto de indemnización.

c. A continuación, este tribunal procederá al análisis de los artículos 104 al 107 de la Ley núm. 137-11 que rigen la figura del amparo de cumplimiento, a fin de determinar la procedencia de la acción.

d. La acción de amparo de cumplimiento, según dispone el artículo 104 de la referida Ley núm. 137-11, tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, la parte accionante perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento. En este aspecto la parte accionante, hoy recurrida, señor Salvador Recio Florián, satisface el requisito exigido, toda vez que lo que procura es el cumplimiento de una disposición legislativa, es decir, el artículo 131 de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional.

e. El artículo 105 trata sobre la legitimación activa, estableciendo que: *Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento.* En el caso que nos ocupa la acción es impulsada por Salvador Recio Florián, quien alega ser titular de un derecho adquirido reconocido por la disposición cuyo cumplimiento pretende, por tanto, el mismo tiene legitimación e interés suficiente para exigir su cumplimiento.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. En ese mismo orden, el artículo 106 de dicha ley establece que *la acción de cumplimiento se dirigirá contra la autoridad o funcionario renuente de la administración pública al que corresponda el cumplimiento de una norma legal o la ejecución de un acto administrativo*. Esta acción de amparo de cumplimiento ha sido ejercida en contra de la Policía Nacional y el Comité de Retiro de la Policía Nacional de las cuales depende cumplir con lo exigido por el accionante, con lo que se satisface el requisito exigido.

g. Por su parte, el artículo 107 señala que *para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud*.

h. En ese sentido, dentro de los documentos que reposan en el expediente consta el Acto núm. 326/2021, del veintiséis (26) de julio del año dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial José V. Castillo Santos, a la Policía Nacional y su comité de retiro, mediante el cual intima a cumplir con el artículo 131 de la Ley núm. 590-16, y en consecuencia, le sean reconocidos los cinco (5) de servicio realizados en el Ejército Nacional. Al respecto, este órgano constitucional advierte que no reposa en el expediente ningún documento que demuestre que la parte accionada, hoy recurrente, haya acatado el requerimiento del accionante, dando lugar a la acción de amparo sometida a nuestra valoración.

i. En consonancia con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 107 de la Ley núm.137-11, la interposición de la acción de amparo de cumplimiento está sujeta al plazo de sesenta (60) días contados a partir del vencimiento de los quince (15) días hábiles que tiene la administración para dar respuesta. En efecto, el plazo de acción comenzó a computarse a partir del diecisiete (17) de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

agosto de dos mil veintiuno (2021), por ser el primer día hábil siguiente a la fecha de conclusión del período de reclamación previa. Al ser incoada la acción de amparo de cumplimiento el diez (10) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), se colige que, la misma se interpuso dentro de los sesenta (60) días requeridos por la normativa precitada, razón por la cual, contrario a lo alegado por la parte accionada, la acción fue interpuesta en tiempo oportuno.

j. Establecida la satisfacción de lo dispuesto en los artículos que rigen los aspectos procesales del amparo de cumplimiento, procederemos a analizar el fondo de la acción cuyo propósito es que la Policía Nacional y el Comité de Retiro de la Policía Nacional, le reconozcan al señor Salvador Recio Florián los cinco (5) años que sirvió en el Ejército Nacional a los fines de pago de indemnización por retiro.

k. La parte accionante sostiene que, al momento de su retiro, la Policía Nacional a través de la Cooperativa de Ahorros, Créditos y Servicios Múltiples de los Miembros de la Policía Nacional (COOPOL), le entregó la suma de trescientos noventa y ocho mil novecientos cuatro pesos dominicanos con 00/100 (\$398,904.00) por concepto de pago de prestaciones, ahorros y compensación. Según explica el accionante, el monto de trescientos noventa y ocho mil novecientos cuatro pesos dominicanos con 00/100 (\$398,904.00), corresponde al monto de un sueldo por cada año de servicio en las filas de la Policía Nacional por un periodo de veintidós (22) años.

l. Según lo alegado por la parte accionante, si bien sirvió por veintidós (22) años en la Policía Nacional, también sirvió por un periodo de cinco (5) años en las filas del Ejército Nacional, por lo que, a su juicio, según lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley núm. 590-16 Orgánica de la Policía Nacional, le debían ser pagados cuatrocientos ochenta y nueve mil quinientos sesenta y cuatro pesos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dominicanos con 00/100 (\$489,564.00) en razón de los veintisiete (27) años de servicio en el servicio público.

m. La Policía Nacional sostiene que dicho artículo en realidad se refiere a que se acreditaran los años servicio a los fines del otorgamiento de la pensión por antigüedad en el servicio y, por tanto, al señor Salvador Recio Florián no tiene derecho alguno a recibir el pago pretendido por concepto de los cinco (5) años de servicio en el Ejército Nacional, ya que durante este tiempo no cotizó ni aportó al Fondo Especial de Reparto de la Policía Nacional.

n. Al analizar la referida ley, observamos que su artículo 114 y el artículo 124 establece lo siguiente:

Artículo 114. Beneficios de los afiliados al Régimen de Reparto Especial de la Policía Nacional. Los afiliados al Régimen Especial de Reparto de la Policía Nacional y sus dependientes serán beneficiarios de las siguientes prestaciones:

- 1) Pensión por antigüedad en el servicio.*
 - 2) Pensión por discapacidad.*
 - 3) Pensión por sobrevivencia.*
 - 4) Indemnización por retiro.*
 - 5) Gastos fúnebres.*
- [...]*

Artículo 124. Indemnización por retiro. En todos los casos en que miembros de la Policía Nacional fueren retirados, además de la pensión acordada por la ley, recibirán una suma de dinero de acuerdo con la escala establecida por el Consejo Superior Policial.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o. Como se observa, los miembros de la Policía Nacional tienen derecho a una suma de dinero independiente del monto de la pensión al momento de su retiro por concepto de indemnización de acuerdo a la escala establecida por el Consejo Superior Policial que, en este caso, es de un salario por cada año de servicio.

p. La parte accionada sostiene que la presente acción debe ser rechazada por entender que el accionante no cotizó ni aportó para financiar el régimen de reparto especial de la Policía Nacional, amparándose en los artículos 127 y 128 de Ley núm. 590-16 Orgánica de la Policía Nacional. Al respecto, dichos artículos establecen lo siguiente:

Artículo 127. Financiamiento del Sistema de Reparto Especial para los miembros de la Policía Nacional. El Sistema de Reparto Especial para los miembros de la Policía Nacional se financiará con una cotización total de un trece punto diez por ciento (13.10%) del salario de los miembros de la Policía Nacional, distribuido de la siguiente forma:

1) Un diez punto noventa y ocho por ciento (10.98%) destinado al Fondo de Reparto Especial de la Policía Nacional.

2) Un uno punto quince por ciento (1.15%) para cubrir el Seguro de Discapacidad y Sobrevivencia del afiliado.

3) Un cero punto cuatro por ciento (0.4%) destinado al Fondo de Solidaridad Social.

4) Un cero punto cinco por ciento (0.5%) para la comisión básica por la administración de Fondos de Pensiones del Afiliado.

5) Un cero punto cero siete por ciento (0.07%) para financiar las operaciones de la Superintendencia de Pensiones.

Artículo 128. Aportaciones. Las aportaciones para cubrir los costos establecidos en el artículo (anterior) serán como sigue:

1) Un seis por ciento (6%) a cargo del afiliado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2) Un siete punto diez por ciento (7.10%) a cargo la Policía Nacional en calidad de empleador.

Párrafo I. La Tesorería de la Seguridad Social transferirá mensualmente a la cuenta del Régimen de Reparto Especial para los miembros de la Policía Nacional administrado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda y al Autoseguro del IDSS, las cotizaciones correspondientes de los miembros de la Policía Nacional, en la forma descrita en este artículo.

Párrafo II. En adición a su aportación como empleador a través del Ministerio de interior y Policía, el Estado dominicano aportará de manera regular cualquier diferencia para cubrir el pago de la nómina de los pensionados actuales y futuros de la Policía Nacional, a través de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP).

Párrafo III. Los miembros de la Policía Nacional cotizarán al Régimen de Reparto, Especial creado mediante esta ley por la totalidad de ingresos que perciben como, retribución por los servicios brindados a esa entidad.

q. Como puede observarse, las cotizaciones realizadas por los miembros de la Policía Nacional, contrario a lo alegado por la parte accionada, no tienen una partida destinada al pago de las indemnizaciones, esto se evidencia ya que el artículo 129 de la misma ley dispone lo siguiente:

Artículo 129. Financiamiento, Indemnización por Retiro y Gastos Fúnebres. El Estado dominicano incluirá en el presupuesto correspondiente al Ministerio de Hacienda los recursos requeridos para el pago puntual de estas prestaciones, luego de que las mismas sean aprobadas por el Consejo Superior Policial.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

r. Efectivamente, dicho artículo dispone que los fondos para financiar las indemnizaciones por retiro, son incluidas, previa aprobación del Consejo Superior Policial dentro del presupuesto del Ministerio de Hacienda, por lo que el argumento esgrimido por la parte accionada no tiene sustento legal ya que, la Policía Nacional y el Comité de Retiro de la Policía Nacional, no utilizan los fondos aportados por sus miembros para pagar las indemnizaciones por retiro.

s. En razón de los derechos que le otorga la Ley núm. 590-16, a la parte accionante, este solicita que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 131 de la referida ley, que establece lo siguiente:

Artículo 131. Cómputo años de servicio.- Todo el tiempo servido por los miembros de la Policía Nacional a dicha institución será computable para el retiro. También lo será todo el tiempo servido en otras instituciones públicas, cualesquiera que fueren las interrupciones habidas en ambos casos.

Párrafo. Toda fracción de tiempo superior a seis (06) meses se computará como año completo para los efectos del retiro y ascenso para el retiro.

t. Como se observa, dicho artículo establece que a los miembros de la Policía Nacional le serán reconocidos los años laborados tanto en dicha institución como en otras instituciones públicas a fines de retiro, esto evidencia que, contrario a lo esgrimido por la parte accionada, dichos años laborados en otra institución sí deben ser reconocidos para fines del pago de la indemnización por retiro.

u. Ciertamente, esto es una consecuencia lógica de la estructura de la propia ley, ya que establece los beneficios que gozan los miembros de la Policía Nacional, inclusive, esta crea un método de financiamiento especial para el caso



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la compensación por retiro y los gastos fúnebres cargados directamente al presupuesto del Ministerio de Hacienda, evitando comprometer la rentabilidad del fondo para pago de pensiones. Finalmente, luego de establecidos los beneficios, la propia ley establece cual será el tiempo de servicio que se computará para poder optar por estos beneficios.

v. Es en razón de lo anterior que, el Comité de Retiro de la Policía Nacional, al momento de evaluar y validar la solicitud de retiro por antigüedad en el servicio, determina los años de servicio por los que se solicita la pensión, remite dicha solicitud al Consejo Superior Policial que la aprueba y tramita ante la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones para que sean pagadas, solicitando la inclusión en el presupuesto de los fondos correspondientes a la indemnización por retiro, por lo que no puede dicha institución luego de aprobada la solicitud de retiro por veintisiete (27) años de servicio, solo pagar veintidós (22) salarios en concepto de indemnización por retiro en lugar de veintisiete (27) cuando la misma ya fue aprobada por veintisiete (27) años.

w. En conclusión, cuando la pensión solicitada y aprobada por el tiempo total de laborado en el servicio público, lógicamente debe ser pagada la indemnización por retiro en base a dicho tiempo, no solo el tiempo laborado en la Policía Nacional debido a que la ley expresamente establece que el mismo será pagado con fondos el presupuesto del Ministerio de Hacienda, por lo cual, no puede limitarse dicho beneficio solo al tiempo servido en la Policía Nacional ya que, dicho pago es realizado por el Estado dominicano a través del Ministerio de Hacienda, por lo que resulta apropiado que se pague la compensación por la totalidad de los años servidos en el sector público, no exclusivamente en la Policía Nacional ya que, contrario a lo alegado por la parte accionada y en virtud del principio de favorabilidad, la ley siempre debe interpretarse de la manera mas favorable para el titular del derecho.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

x. Según por los hechos no controvertidos por las partes, la compensación por retiro consiste en un salario por cada año de servicio, en este caso, el último salario percibido por el señor Salvador Recio Florián fue de dieciocho mil ciento treinta y uno pesos dominicanos con 00/100 (\$18,131.00), lo cual multiplicado por seis (6)¹ años de servicio, arroja un total de ciento ocho mil setecientos ochenta y seis pesos dominicanos con 00/100 (\$108,786.00) que le deben ser pagados al accionante.

y. En razón de las consideraciones antes expuestas, procede declarar procedente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Salvador Recio Florián, ordenándose en consecuencia el cumplimiento del artículo 131 de la Ley núm. 590-16 Orgánica de la Policía Nacional, a fines de que la Policía Nacional y el Comité de Retiro de la Policía Nacional le reconozcan al referido señor los años servidos en el Ejército Nacional y, consecuentemente, tramiten ante el Consejo Superior Policial la apropiación de ciento ocho mil setecientos ochenta y seis pesos dominicanos (RD\$108,786.00) por dicho concepto a fines de ser cargados en la próxima partida presupuestaria del Ministerio de Hacienda.

z. Respecto de la solicitud de astreinte, en virtud de los artículos 89.5 y 110 literal c) de la Ley núm. 137-11, este colegiado estima que, ante el posible incumplimiento de la presente decisión, debe ser incluida una astreinte en el dispositivo de la misma, pero por un monto distinto al solicitado por el accionante.

¹ El párrafo del art. 131 de la Ley núm. 590-16 expresa que «[t]oda fracción de tiempo superior a seis (06) meses se computará como año completo para los efectos del retiro y ascenso para el retiro». En la especie, verificamos que el señor Salvador Recio Florián estuvo activo dentro del Ejército Nacional desde el primero (1º) de septiembre de mil novecientos noventa y uno (1991) hasta el treinta y uno (31) de agosto de mil novecientos noventa y siete (1997), lo cual totaliza cinco (5) años, once (11) meses y treinta (30) días. Por tanto, en aplicación de la norma antes citada, debe disponerse el pago de la indemnización pendiente por seis (6) años.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aa. Al respecto, este tribunal se había pronunciado mediante la Sentencia TC/0048/12, de ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012), precisando al respecto, que:

la naturaleza de la astreinte es la de una sanción pecuniaria, y no la de una indemnización por daños y perjuicios, por lo que su eventual liquidación no debería favorecer al agraviado, sino en favor de una institución estatal dedicada a la solución de problemas sociales relacionadas con el objeto de la sentencia que sería pronunciada.

bb. Sin embargo, este colegiado, varió su parecer mediante la Sentencia TC/0438/17, de quince (15) de agosto de dos mil diecisiete (2017), señalando que la eventual liquidación de la sentencia debe favorecer al agraviado, consignando:

(...) cuando el juez disponga que la astreinte beneficie al agraviado, no lo hará con el ánimo de otorgarle una compensación en daños y perjuicios o para generarle un enriquecimiento, sino con el propósito específico de constreñir al agravante al cumplimiento de la decisión dictada. Este criterio obedece a que, de otro modo, el accionante que ha sido beneficiado por un amparo resultaría directamente perjudicado por el incumplimiento de la decisión emitida en contra del agravante; inferencia que se aviene con el principio de relatividad de las sentencias.

cc. Este criterio se reafirmó en las Sentencias TC/0122/18 y TC/0597/18, al indicar que este tribunal constitucional procederá a imponer el pago de un astreinte a favor de la parte accionante, en la forma que se indicará en el dispositivo de la presente decisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Manuel Ulises Bonnelly Vega y Eunisis Vásquez Acosta, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury.

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 Policía Nacional contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSen-00705, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso descrito en el párrafo anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** en todas sus partes la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSen-00705, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).

TERCERO: DECLARAR procedente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el ciudadano Salvador Recio Florián el diez (10) de septiembre de dos mil veintiuno (2021) y, en consecuencia, **ORDENAR** a la Policía Nacional y el Comité de Retiro de la Policía Nacional cumplir con el artículo 131 de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, por tanto, reconocerle los años de servicio en el Ejército Nacional para ser pagados por concepto de indemnización de retiro y, en consecuencia, tramitar ante el Consejo Superior Policial la apropiación de ciento ocho mil setecientos ochenta



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y seis pesos dominicanos con 00/100 (\$108,786.00) de la partida presupuestaria del Ministerio de Hacienda del siguiente ejercicio presupuestario para tales fines, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 129 de dicha ley.

CUARTO: ORDENAR la imposición de una astreinte a cargo solidariamente de la Policía Nacional y el Comité de Retiro de la Policía Nacional por la suma de dos mil pesos dominicanos con 00/100 (RD\$2,000) por cada día de retraso en el cumplimiento de la presente decisión, en favor del ciudadano Salvador Recio Florián, parte accionante, a ser computada al vencimiento de un plazo de treinta (30) días contados desde el primero (1^{ro}) de enero del año calendario siguiente a la notificación de la presente decisión.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

SEXTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Policía Nacional, al Comité de Retiro de la Policía Nacional, a la Procuraduría General Administrativa; y a la parte recurrida, señor Salvador Recio Florián, parte recurrida.

SÉPTIMO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmada: Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto, en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercemos la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11. En tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, el conflicto tuvo su origen con la puesta en retiro del Sr. Salvador Recio Florián, quien, luego de veintidós años de servicio en la Policía Nacional, se desempeñaba como primer teniente. En virtud de lo anterior, este recibió una indemnización equivalente a un salario por cada año de servicio. Sin embargo, el Sr. Salvador Recio Florián entendía que, al haber servido cinco años en el Ejército, previo a su traslado a la Policía Nacional, la indemnización debía contemplar cinco salarios adicionales.

2. Insatisfecho con la situación anterior, el Sr. Salvador Recio Florián accionó en amparo de cumplimiento en contra de la Policía Nacional. Esta acción fue conocida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo en funciones de tribunal de amparo. El Sr. Salvador Recio Florián perseguía que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el tribunal de amparo ordenara a la Policía Nacional que cumpliera con el artículo 131 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, núm. 590-16. Esta disposición indica que «todo el tiempo servido por los miembros de la Policía Nacional a dicha institución será computable para el retiro», y que «también lo será todo el tiempo servido en otras instituciones públicas, cualesquiera que fueren las interrupciones habidas en ambos casos».

3. El tribunal de amparo acogió parcialmente la acción. Ordenó a la Policía Nacional que adecuara la pensión del Salvador Recio Florián y que le pagara, de manera retroactiva, el diferencial de los salarios que debía percibir. En desacuerdo con esa decisión, la Policía Nacional acudió ante este Tribunal Constitucional a través del recurso de revisión de sentencia de amparo. En esencia, argumentaba, entre otros aspectos, que el tribunal de amparo decidió algo completamente distinto de lo pedido por el accionante.

4. Decidimos admitir y acoger el recurso de revisión. Ciertamente, comprobamos que el tribunal de amparo emitió una decisión totalmente alejada de las pretensiones del accionante. Por ello, revocamos la sentencia de amparo. Ahora bien, al avocarnos a conocer la acción, la mayoría del Pleno decidió declarar la procedencia del amparo y ordenar a la Policía Nacional que le reconociera los años de servicio en el Ejército. Respetuosamente, discrepamos de esta decisión. Sostenemos que la mayoría del Pleno debió declarar el amparo de cumplimiento improcedente. Esto porque la norma cuyo cumplimiento perseguía carecía de un mandato lo suficientemente expreso, cierto y claro como para ser controlado a través de este particular régimen procesal.

5. Para abordar nuestra posición en mayor detalle, nos referiremos al amparo de cumplimiento en República Dominicana (§ 1) para luego adentrarnos en el caso concreto (§ 2).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Amparo de cumplimiento en República Dominicana

6. Para tratar este tema en su justa dimensión, conviene precisar algunos elementos que caracterizan al amparo (§ 1.1) para luego detenernos en lo relativo al procedimiento particular del amparo de cumplimiento y su específico régimen de procedencia (§ 1.2).

1.1. Elementos fundamentales del amparo

7. La Constitución consagró, en su artículo 72, la acción de amparo como una garantía a los derechos fundamentales. Así lo dispone:

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

8. Es, entonces, desde la Constitución que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen de amparo. El constituyente estableció que toda persona puede reclamar ante los tribunales (1) la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando resulten (a) vulnerados o (b) amenazados por cualquier acción u omisión, para (2) hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, o para (3) garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. Con ese texto, la Constitución instituyó el amparo ordinario, el amparo preventivo, el amparo de cumplimiento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y el amparo colectivo, dependiendo de la finalidad de la acción. Los derechos protegidos por el hábeas corpus —la libertad personal— y el hábeas data —la autodeterminación informativa— se protegen por esas acciones particulares, no por el amparo como tal.

9. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, del 15 de junio de 2011, vino a regular el régimen del amparo ordinario, a partir de su artículo 65, en los términos siguientes:

La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.

10. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros, salvo en la situación excepcional de que no existiere «una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental», situación en la que, «en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)», el amparo devendrá, consecuentemente, en «la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho»². Por cierto, que, como se aprecia, en esta última eventualidad

² Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, 2.^a ed., 2013, p. 175.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

11. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, «no es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional»³ y, en tal sentido, «no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran»⁴.

12. La acción de amparo busca remediar, de la manera más completa y abarcadora posible, cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitiva; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad «es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya» (T-200/13).

13. Así, según Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación.*⁵

³ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*. Librería Ediciones del Profesional, 6.ª edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

⁴ Id., p. 42.

⁵ Id., p. 59.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley 137-11 cuando establece que «la sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio». De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario; asunto este sobre el que volveremos más adelante.

15. Así, también, podemos constatar que la normativa procesal constitucional vigente instituye diversos procesos de amparo que responden a ciertas particularidades, tales son: el amparo de cumplimiento, el amparo colectivo y el amparo electoral. A seguidas, analizaremos algunas de las particularidades del régimen procesal del amparo de cumplimiento.

1.2. Procedimiento particular y específico régimen de procedencia del amparo de cumplimiento

16. El amparo de cumplimiento es un procedimiento constitucional de carácter especial que tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, así como la emisión de una resolución administrativa o un reglamento, por parte del ente, funcionario o autoridad pública renuente a llevar a cabo el mandato al que se encuentra obligado.

17. En esos términos lo expone el artículo 104 de la Ley 137-11:

Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, [e]sta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

18. Así, pues, Jorge Prats lo define como:

aquel que se interpone con la finalidad de que el juez de amparo competente ordene a la autoridad pública o al particular el cumplimiento de los deberes y obligaciones a su cargo, contenidos en la Constitución, en las leyes o en actos administrativos.⁶

19. En esa misma línea, hemos precisado que el fundamento del amparo de cumplimiento es «obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente[] el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento» (TC/0205/14). Con el amparo de cumplimiento «el juez procura hacer prevalecer la fuerza jurídica y la plena eficacia de la ley» (TC/0009/14).

20. Asimismo, en la Sentencia TC/0653/15 añadimos que el carácter especial de este tipo de amparo viene dado por su objeto de «vencer la inercia de un funcionario o autoridad pública renuente[] para que dé cumplimiento a una norma legal, a la ejecución o firma de un acto administrativo, o proceda dictar una resolución o un reglamento». En esa misma decisión, precisamos que su finalidad es:

hacer efectiva la materialización de una ley o acto de carácter administrativo en interés de vencer la renuencia o resistencia del

⁶ Jorge Prats, Eduardo. Óp. cit., p. 229.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

funcionario o autoridad pública, con la cual se procura hacer prevalecer la fuerza jurídica y la plena eficacia de la ley.

21. La Corte Constitucional de Colombia ha abundado sobre la acción de amparo de cumplimiento:

En un Estado Social de Derecho en donde el ejercicio del poder está supeditado a la observancia de la Constitución y al imperio de la legalidad, es esencial el respeto por la eficacia material de la normatividad creada por el legislador y de los actos administrativos que dentro del marco de sus respectivas competencias expiden las diferentes autoridades en cumplimiento de los cometidos o tareas a ellas asignadas. En efecto, resulta paradójico que muchas veces las normas quedan escritas, es decir, no tienen ejecución o concreción práctica en la realidad, de modo que el proceso legislativo y su producto se convierten a menudo en inoperantes e inútiles. Igual cosa sucede con los actos administrativos que la administración dicta[,] pero no desarrolla materialmente.

En el Estado Social de Derecho que busca la concreción material de sus objetivos y finalidades, ni la función legislativa ni la ejecutiva o administrativa se agotan con la simple formulación de las normas o la expedición de actos administrativos, pues los respectivos cometidos propios de dicho Estado s[o]lo se logran cuando efectiva y realmente tienen cumplimiento las referidas normas y actos. (C-157/98)

22. Tal como adelantamos, la Constitución establece, en su artículo 72, al instituir la acción de amparo, entre otras cosas, que ella, de conformidad con la ley, sirve «para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo». De ahí que el amparo de cumplimiento se perfila como un



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo especial que se encuentra confeccionado por los artículos 104 al 111 de la Ley 137-11 como un procedimiento constitucional con un régimen procesal emancipado del establecido para el amparo tradicional u ordinario.

23. Así, con ocasión de reflexionar sobre la autonomía del régimen procesal aplicable a este procedimiento, frente al establecido para el amparo ordinario, ha dicho el Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/0205/14, lo siguiente:

c. El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.

d. El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento.

e. En ese sentido, debemos indicar que[,] en el contexto del ordenamiento jurídico procesal constitucional dominicano, el legislador ha establecido un amparo ordinario de carácter general y un amparo de cumplimiento, el cual tiene un carácter especial, creando para la interposición de ambas acciones requisitos de admisibilidad diferentes, por cuanto se persiguen objetos también distintos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

24. En tal sentido, a los fines de analizar la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento, el legislador ha establecido una serie de condiciones en los artículos 104, 105, 106 y 107 de la citada Ley 137-11, las cuales debe analizar el juez de cumplimiento. Veamos:

- (1) La existencia de una ley o acto administrativo incumplido.
- (2) La legitimación o calidad para exigir el cumplimiento de la norma o acto administrativo.
- (3) Que la persona a quien le sea demandado el cumplimiento tenga las competencias para ordenarlo y en caso de que el accionante tenga dudas al respecto, el proceso continuará contra las autoridades contra las cuales fue iniciado el amparo de cumplimiento.
- (4) La exigencia previa del cumplimiento del deber legal o administrativo incumplido.
- (5) La persistencia en el incumplimiento o la carencia de contestación dentro del plazo conferido en la reclamación de cumplimiento.

25. No obstante, el mismo legislador ha previsto un catálogo de situaciones ante las cuales el amparo de cumplimiento tiende a ser improcedente, es decir, que no se puede utilizar esta herramienta procesal debido a que contradicen el espíritu de la norma en cuestión. Tales causas de improcedencia constan en el artículo 108 de la Ley 137-11, cuyos términos disponen:

No procede el amparo de cumplimiento:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a) *Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral.*
- b) *Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley.*
- c) *Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo.*
- d) *Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo.*
- e) *Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario.*
- f) *En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias.*
- g) *Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa, previsto por el artículo 107 de la presente ley.*

26. En fin, que hemos podido constatar cómo el amparo ordinario — tradicional o de alcance general— responde a un régimen procesal que difiere del instituido para el amparo de cumplimiento. En efecto, si lo analizamos tomando como referencia las sanciones procesales que establece el legislador ante la carencia de alguno de los elementos exigidos para la prosperidad de los mismos, vemos que el amparo ordinario se encuentra atado a presupuestos de admisibilidad —artículo 70 de la Ley 137-11— que, si no se cumplen, dan lugar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a su inadmisión, mientras que, por otro lado, el amparo de cumplimiento debe satisfacer ciertos requisitos de procedencia —artículos 104, 105, 106, 107 y 108— que, al faltar, tienden a hacerlo improcedente.

27. Y es que, en el caso del amparo de cumplimiento, cuando el mismo se hace sin los recaudos de rigor, lo correspondiente es que se declare su *improcedencia*, no su *inadmisibilidad*, ya que ambas suponen sanciones procesales distintas. La improcedencia tiende a declarar que algo no es procedente por carecer del fundamento jurídico adecuado o estar revestido de errores que contradicen la razón o espíritu del procedimiento, por lo cual no puede ser tramitado. Entretanto, la inadmisión sanciona la falta de uno de los elementos del derecho para actuar en justicia; cuestión que no se ventila dentro del catálogo de situaciones que impiden el acogimiento de la especie estudiada.

28. Así las cosas, el Tribunal Constitucional y los jueces de amparo deben ser cautos al momento de analizar el tipo de amparo del cual se encuentren apoderados al momento de verificar su admisibilidad o procedencia, según sea el caso, y aplicar el régimen procesal correspondiente, mas no mezclar los mismos, ya que esto último revestiría una contradicción a la normativa procesal constitucional vigente y al precedente establecido en la Sentencia TC/0205/14, antes citada.

29. Dicho lo anterior, detengámonos, brevemente, en cuanto a la necesidad — como presupuesto de procedencia— de que se persiga el cumplimiento de una ley o acto administrativo.

1.3. Cualidades de la ley o acto administrativo cuyo cumplimiento se persigue



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

30. Tal como hemos visto, el propósito del amparo de cumplimiento, su objetivo, es que se cumpla una ley o acto administrativo. Esto supone que, como parte del análisis de procedencia del amparo de cumplimiento, debe haber alguna ley o acto administrativo que ordene a la Administración pública hacer algo, y que esta no lo esté haciendo. Así, el tribunal de amparo constataría el mandato de la ley o del acto administrativo y lo contrastaría con la actuación o no de la Administración pública. En principio, esto no debe ser objeto de mucho debate, pero la comprobación del mandato de la ley o del acto administrativo, esto es, de la obligatoriedad de hacer algo, no siempre es algo de fácil determinación. Lo veremos enseguida.

31. De entrada, conviene retener que el amparo —sea ordinario o de cumplimiento— se atiene a un procedimiento con unas características particulares, conforme lo indica el artículo 72 de la Constitución: preferente, *sumario*, oral, público, gratuito y *no sujeto a formalidades*. En la medida de que lo perseguido a través del amparo convierta al procedimiento en extenso, amplio o formal, este se desnaturaliza. De ahí que el tribunal de amparo debe limitarse a constatar la existencia de violaciones a derechos fundamentales y ordenar su reparación; o a constatar el incumplimiento de una ley o acto administrativo y ordenar su cumplimiento.

32. En la Sentencia TC/0381/20, este Tribunal Constitucional hizo suyo el criterio expuesto por el Tribunal Constitucional del Perú en su Sentencia del expediente 00168-2005-AC, sobre los requisitos mínimos comunes que debe reunir el mandato de la norma legal o acto administrativo cuyo cumplimiento se persigue:

Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes:

- a) Ser un mandato vigente;*
- b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo;*
- c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares;*
- d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento;*
- e) Ser incondicional.*

Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.

33. Aunque nuestra cita de aquel criterio culminó allí, el Tribunal Constitucional peruano se adentró a explicar, acto seguido, por qué esto así; razones que ahora transcribimos:

15. Estos requisitos mínimos se justifican porque el proceso de cumplimiento, [...] dado su carácter sumario y breve, no es el adecuado para discutir los contenidos de normas generales cuyos mandatos no tienen las características mínimas a que hemos hecho referencia, o de normas legales superpuestas que remiten a otras, y estas a su vez a otras, lo cual implica una actividad interpretativa compleja que, en rigor, debe llevarse a cabo a través de las vías procedimentales específicas.

16. Del mismo modo, en este tipo de procesos[,] el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.

17. De no ser así, el proceso de cumplimiento terminaría convirtiéndose en un proceso declarativo, o de conocimiento, con abundancia de medios probatorios y en cuyo seno se discutan controversias propias de este tipo de procesos. Por el contrario, si al proceso conserva su carácter especial (ser un proceso de condena, de ejecución, breve, sumario, donde la actividad probatoria es mínima), bastará que se acredite el incumplimiento de la norma legal, la inejecución del acto administrativo, el incumplimiento de la orden de emisión de una resolución o de un reglamento y la renuencia, consiguiéndose un proceso rápido y, sobre todo, eficaz.

34. En efecto, este Tribunal Constitucional añadió, en su Sentencia TC/0143/21, lo siguiente:

11.7. Para el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 104 de la Ley núm. 137-11 es necesario que la norma cuyo cumplimiento se exija dirija un mandato claro y preciso de aquello que se pretenda hacer cumplir, de manera que no bastan disposiciones genéricas de las que no puedan extraerse mandatos de acciones específicas a funcionarios y/o administraciones concretas. [...]

11.8. Y es que, resultaría arbitrario pretender extraer de disposiciones generales obligaciones concretas que no establece la normativa de que se trate de forma “cierta y clara”. De manera que para que pueda



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

declararse procedente el amparo de cumplimiento el mandato debe estar claramente establecido y no puede estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares que pongan en duda lo que la misma expresa.

35. Así, agregamos:

Desde esta perspectiva, basta con que se acredite el incumplimiento, inejecución o renuencia de cumplir con el mandato de la norma o acto administrativo sometido para obtener su acatamiento, sin abundancia de medios probatorios y controversias, y ningún tipo de discrecionalidad, pues dado el carácter especial del amparo de cumplimiento, se trata de un proceso sumario y eficaz. (TC/0515/22)

36. Partiendo de lo anterior, en un amparo de cumplimiento, el tribunal no debe hacer más que examinar la ley o acto administrativo que se incumple, a fin de constatar esa condición y ordenar su cumplimiento. En ese examen, debe identificar un mandato; y ese mandato —como no puede ser de otra forma— debe ser prescriptivo y, específicamente, constituir una obligación de hacer algo, esto es, una acción. El mandato debe ser lo suficientemente claro, específico y expreso, que amerite solo determinar si se está cumpliendo o no, al margen de cualquier procedimiento administrativo interno que se haya agotado o no, que esté en curso o no. Debe ser un mandato que deba poder ejecutarse por sí solo.

37. De lo anterior se desprende que el amparo de cumplimiento en contra de una norma constitutiva, de una disposición descriptiva, es improcedente. Así lo expresamos recientemente en nuestra Sentencia TC/0211/23: «Al tratarse de una norma meramente descriptiva que no contiene mandato alguno, se verifica que resulta improcedente la acción de amparo de cumplimiento». Dicho esto, adentrémonos en el caso concreto.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Caso concreto

38. Tal como hemos señalado antes, el accionante perseguía el cumplimiento del artículo 131 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, núm. 590-16. Esta disposición indica que «todo el tiempo servido por los miembros de la Policía Nacional a dicha institución será computable para el retiro», y que «también lo será todo el tiempo servido en otras instituciones públicas, cualesquiera que fueren las interrupciones habidas en ambos casos».

39. Creemos que esta disposición normativa no era susceptible de ser controlada a través del amparo de cumplimiento. Consideramos que su redacción no incluye un mandato claro, específico y expreso a cargo de alguna autoridad pública que permita su ejecución sin el análisis y estudio de un caso en concreto, sin la intervención previa de un procedimiento administrativo o, peor aún, sin el cuestionamiento e invalidación de un acto administrativo existente. Por el contrario, consideramos que esta era una norma de carácter constitutivo, que conformaba un derecho a favor de quien fuere a retirarse; derecho que, una vez reclamado por las vías administrativas correspondientes, debe ser tutelado por la jurisdicción contencioso-administrativo en caso de desconocimiento, en caso de alguna inconformidad.

40. Recordemos que las pretensiones del accionante, realmente, eran que se ordenara a la Policía Nacional cumplir con el referido artículo 131 de la Ley 590-16 para que se le aumentara la indemnización ya otorgada a su favor con ocasión de su retiro. Sin embargo, el artículo cuyo cumplimiento se perseguía no hace referencia alguna al monto que, por concepto de indemnización, se le debe otorgar a un oficial retirado de la Policía Nacional. Su aplicación, entonces, se concretaba en la medida que se aplicaban otras normas, en específico los artículos 114 y 124 de la susodicha ley, que hacen referencia a los beneficios de los afiliados al régimen de reparto especial y a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

indemnización por retiro; y esa última —todavía más— remitía a la escala que estableciese el Consejo Superior Policial.

41. Haber decidido como la mayoría del Pleno acordó crea el precedente —erróneo, desde nuestra visión— de que cualquier persona insatisfecha con el cálculo de los años de servicio en el pago de sus indemnizaciones puede acudir al amparo de cumplimiento, a fin de que el tribunal constate cuántos años de servicio tuvo y si corresponde o no hacer el ajuste de su indemnización; asunto que, a todas luces, pone de manifiesto la improcedencia del amparo de cumplimiento y que le desnaturaliza.

42. Desde el momento en que el tribunal de amparo tiene que adentrarse a determinar cuántos años de servicio tuvo una persona en la Administración pública, o a juzgar si la Administración pública hizo una aplicación correcta de la norma, o a constatar qué le pagó y qué no, si aplica o no, dejó de hacer un análisis de cumplimiento de una norma, empezó a interpretar la ley y se adentró a indagar si una persona, dentro de un caso concreto, aplica para ser beneficiada respecto de los derechos que consagra una norma.

43. En virtud de lo anterior, sostenemos que, en este caso, la mayoría del Pleno, luego de haber acogido el recurso de revisión y revocado la sentencia impugnada, debió declarar la improcedencia de la acción de amparo de incumplimiento.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, 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