



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1136/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2022-0036, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía en contra de la Sentencia núm. 0030-04-2021-SS-00247, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; 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, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 184 y 185 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

La sentencia de amparo recurrida en revisión es la núm. 0030-04-2021-SS-00247, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021), que acogió parcialmente la acción de amparo incoada por el señor York Delio Silvestre Zorrilla el catorce (14) de septiembre de dos mil veinte (2020) por considerar que se habían vulnerado las garantías mínimas del debido proceso y que el proceso de desvinculación se realizó de forma ilegítima.

En el dispositivo de la indicada decisión se establece lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA regular y válida en cuanto a la forma, la presente acción constitucional de amparo incoada por el señor YORK DELIO SILVESTRE ZORRILLA, en fecha 14/09/2020, contra la DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL y el MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICIA, por haber sido interpuesta conforme a las reglas procesales vigentes.

SEGUNDO: ACOGE PARCIALMENTE la indicada acción de amparo, en consecuencia, ORDENA el reintegro del señor YORK DELIO YORK DELIO SILVESTRE ZORRILLA y el desembolso en su favor de los salarios dejados de percibir, así como los beneficios de los cuales estuvo imposibilitado de recibir a causa de la ilegítima separación de este, desde el día 17 de julio del año 2020.

TERCERO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley núm. 137-11 de fecha 13 de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

junio del año 2011, ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: Ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaría la parte accionante, YORK DELIO SILVESTRE ZORRILLA, a la accionada DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICIA.

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

La indicada sentencia fue notificada mediante Acto núm. 73/2021, del seis (6) de mayo del dos mil veintiuno (2021), instrumentado por Pavel Montes de Oca, alguacil de estrados de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

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

El recurrente depositó su instancia de revisión ante la Secretaría de la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Dicho recurso fue notificado a los señores York Delio Silvestre, licenciado Gabriel Rumer Silvestre Zorrilla y a la Procuraduría General de la República, partes recurridas, mediante el Acto núm. 221/2021, del diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021),¹ contentivo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo instrumentado por la Dirección de Interior y Policía en contra de la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00247, dictada por la Tercera

¹ Instrumentado por José V. Castillo Santos, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021).

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó su decisión en los motivos que se exponen a continuación:

(...) En ese tenor, el respeto al debido proceso y, consecuentemente, al derecho de defensa, se realiza en el cumplimiento de supuestos tales como la recomendación previa a la adopción de la decisión sancionatoria; que dicha recomendación haya sido precedida de una investigación; que dicha investigación haya sido puesta en conocimiento en conocimiento del afectado; y que éste haya podido defenderse. (Citas omitidas).

Cuando se realiza un acto administrativo en el que se ordena la cancelación de un servidor público, sin que, como ocurre en la especie, se hayan realizado las actuaciones señaladas en el párrafo precedente, se lesiona su derecho de defensa, se violenta el debido proceso y, la parte recurrida que haya cumplido con dichas garantías mínimas.

En ese sentido, una vez estudiado los documentos que reposan en la glosa procesal, el tribunal tuvo a bien constatar que aunque fueron depositados documentos que evidencian que la Policía Nacional llevó a cabo investigaciones, a raíz de las cuales se establecieron irregularidades en el manejo de la posición del hoy accionante como fue la puesta en libertad otorgada a un individuo que se encontraba detenido, quien supuestamente había pagado al capitán York Delio Silvestre la suma de cincuenta mil pesos (RDS50,000.00) para tales



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

finés, lo cual trajo consigo consecuencias jurídicas como lo es la desvinculación del accionante de las filas de la Policía Nacional, no menos verdadero es que a criterio de este Colegiado, las garantías mínimas que deben primar en todo proceso judicial o extrajudicial no fueron respetadas, debido a que conforme se desprende del interrogatorio o entrevista realizada al accionante, señor York Delio Silvestre Zorrilla, se derivan inconsistencias relativas a lo siguiente: [...] regresé al evento, veinte minutos más tardes se presentó el sargento Lorenzo Valdez P. N., manifestándome que yo le había quitado la suma de RD\$ 50.000.00 pesos en efectivo al detenido, que él tenía prueba y que el mismo había contado dicha cantidad de dinero, que le hizo foto, por lo que le respondí que si alguien recibió dinero fue él mismo, y que si me acusaba que yo había recibido dinero que fuera Asuntos Internos, para que hicieran una investigación.

Este tribunal entiende que se le vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en sus garantías mínimas, toda vez que revisándose el legajo de documentos depositados por la parte accionada podemos ver que no hay certeza de que las afirmaciones y señalamientos de parte de los involucrados estén sustentados en fundamentos que derriben la presunción de inocencia del accionante en el hechos supuestamente imputado al mismo, evidenciándose en la especie una vulneración a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, puesto que para sancionar por la comisión de una infracción se debe de probar que el agente no cumplió con sus deberes y que su conducta traspasa los límites de la ética, considerada como faltas muy graves establecidas en la Ley Orgánica de la Policía Nacional. Este colegiado entiende que el Principio jurídico in dubio pro reo que dispone que la duda le favorece al reo se le debe aplicar la misma, ya que existen contradicciones toda vez que la investigación no ha quedado clara, pues



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el mismo ha sido sancionado como consecuencia de un proceso investigativo plagado de contradicciones entre las declaraciones de los investigados, así las cosas en el proceso disciplinario no se respetó dicho principio por lo que , atendiendo a las disposiciones consagradas en nuestra constitución (sic) respecto a las garantías mínimas del proceso, el accionante en la especie, es merecedora (sic) de un debido procedimiento disciplinario justo de conformidad a lo dispuesto en las consideraciones, anteriores, motivo por el que se (sic) por lo que se ordena el reintegro del señor York Delio Silvestre Zorrilla.

En cuanto a los salarios dejados de percibir

Esta Tercera Sala aclara. que al haberse establecido la irregularidad en la desvinculación ejercida por la Policía Nacional (PN) en perjuicio del patrimonio del señor York Delio Silvestre Zorrilla, procede ordenar la restitución de los salarios y demás beneficios no percibidos mientras su separación se mantenga vigente y por tanto hasta que se ejecute la presente decisión a favor del accionante.

Sobre el Astreinte

En cuanto al petitorio externado por la amparista, quien solicita la imposición de una astreinte a la institución recurrida, a los fines de constreñirla al cumplimiento de la sentencia, el Tribunal considera precisa la ocasión para advertir que, la astreinte es definido por la jurisprudencia dominicana como un medio de coacción para vencer la resistencia opuesta a la ejecución de una condenación, que los jueces tienen la facultad discrecional de pronunciar en virtud de su imperium (citas omitidas).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Hechos y argumentos de la parte recurrente

El Ministerio de Interior y Policía solicita a este tribunal que se acoja el presente recurso y revocar la sentencia impugnada, y en sustento de sus petitorios, expone lo siguiente:

Que producto de esto, la sentencia del Tribunal a quo acoge la acción de amparo y ordena el reintegro; sin embargo, no especifica contra quien figura la disposición relativa a la ejecución del reintegro, lo cual nos coloca en un estado de indefensión y en un limbo jurídico.

Es importante destacar que, al tenor de lo que dispone la ley 590-16, orgánica de la Policía Nacional, es la Dirección General de la Policía Nacional quien interviene en la admisión de sus integrantes, sea como como cadete, o como alistado (conscripto); es decir, este Ministerio de Interior y Policía no interviene en su ingreso.

El artículo 65 de la L. 590-16 establece lo siguiente: Formas de ingreso. El ingreso a la Policía Nacional se hace mediante nombramiento otorgado por el Director General de la Policía Nacional, previa creación de plaza por el Consejo Superior Policial, de conformidad a lo establecido en esta ley y su reglamento.

En apoyo de lo anterior, el párrafo único del artículo 67 establece que: Párrafo. Los cadetes, suboficiales y alistados serán nombrados por el Director General de la Policía Nacional, previas evaluaciones y depuraciones efectuadas por la Dirección de Asuntos Internos respectivamente, observando las disposiciones establecidas en esta ley y su reglamento.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En torno a la investigación, esta es una tarea que le concierne a la Dirección de Asuntos Internos, lo cual se desprende del artículo 34 de la Ley 590-16, cuando establece que: Artículo 34. Dirección de Asuntos Internos. La Dirección de Asuntos Internos es una dependencia directa del Consejo Superior Policial y tendrá como finalidad investigar faltas éticas y morales cometidas por miembros de la Policía Nacional, incluyendo el personal técnico y administrativo.

Además, el artículo 164 de la misma ley dispone que: Artículo 164. Investigación. La función instructora de las faltas disciplinarias corresponde a la Dirección de Asuntos Internos de la Policía Nacional, quien podrá dar inicio al procedimiento oficio, por denuncia de cualquier ciudadano, o a solicitud del Ministro del Ministerio Público o del Defensor del Pueblo.

Asimismo, al tenor de la misma normativa orgánica, este ministerio tampoco interviene a la hora de sancionar a ninguno de los miembros de la Policía Nacional artículo 158 de la Ley 590-16, establece quienes son los que tienen calidad para iniciar y desarrollar un proceso sancionatorio. Este artículo señala que: Artículo competente para sancionar. Son órganos competentes para la imposición de las sanciones disciplinarias: 1) El Presidente de la República, cuando la sanción a aplicar en caso de faltas muy graves sea la destitución. El Consejo Superior Policial, cuando la sanción a aplicar en caso de faltas muy graves sea la suspensión sin disfrute de sueldo por un período de noventa (90) días. 3) La Inspectoría General, cuando se trate de faltas graves. 4) El superior inmediato, cuando se trate de la comisión de faltas leves.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Según el expediente formado con ocasión del recurso administrativo, al estudiar el acto de desvinculación (telefonema oficial) de fecha diecisiete (17) del mes de julio del año dos mil veinte (2020), expedido por el Director de la Policía Nacional, se colige que el señor York Delio Silvestre Zorrilla cometió faltas muy graves, sancionables con la destitución.

No obstante, bajo el cuadro legal que hemos plasmado anteriormente, y observando el telefonema, este tribunal se dará cuenta que quien inició la investigación fue la Policía Nacional, quien emitió la sanción de desvinculación fue la Policía Nacional, quien dejó de pagar los salarios del accionante fue la Policía Nacional. De ello es fácil concluir que, si en todo lo relativo al proceso que dio al traste con la desvinculación fue la Policía Nacional, entonces el Ministerio de Interior y Policía no tiene parte ni suerte en este proceso.

Tal como puede verificarse en el telefonema oficial indicado anteriormente, ese documento de desvinculación fue firmado por el Mayor General Ing. Ney Aldrín De Jesús Bautista Almonte, quien fuera en su momento el Director General de la Policía Nacional.

Que, además, por haber sido el accionante un oficial superior, lo relativo a su destitución era algo de la competencia del Consejo Superior Policial. En ese tenor, el artículo 21, numeral 20, de la ley 590-16, establece que: Artículo 21. Atribuciones del Consejo Superior Policial. El Consejo Superior Policial tiene las siguientes atribuciones: Conocer los procesos disciplinarios llevados contra miembros de la Policía Nacional, por la comisión de faltas muy graves, según lo establecido en esta ley y el reglamento disciplinario.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que evidentemente el acto administrativo impugnado no fue emitido por el Ministerio de Interior y Policía; que, aun cuando la Policía Nacional es una dependencia orgánica de este estamento policial con relación a las destituciones de sus miembros no son vinculantes para el ministerio ni son aprobadas por este.

En esas atenciones, se puede constatar que la puesta en causa del Ministerio de Interior y Policía no surte ningún efecto contra éste, ni a favor, toda vez que, la desvinculación del excapitán York Delio Silvestre Zorrilla fue realizada con arreglo a las prerrogativas legales que tiene ese cuerpo del orden.

En esas atenciones, este Honorable Tribunal Constitucional debe revocar la sentencia amparista recurrida, o modificarla, disponiendo en todo caso, la exclusión del Ministerio de Interior y Policía, por no haber sido parte del proceso investigativo ni en el deliberativo.

Por las razones y motivos anteriormente expuestos, el exponente, Ministerio de Interior y Policía, por órgano de sus abogados constituidos y apoderados especiales, tiene a bien solicitar a los magistrados jueces, de este Tribunal Constitucional, fallar en atención al siguiente pedimento:

Primero: Acoger como bueno y valido en la forma y justo en el fondo el presente recurso de revisión, por ser incoado conforme a la ley.

Segundo: Que tengáis a bien revocar en todas sus partes la sentencia número 0030-04-2021-SSEN00247, evacuada en fecha seis (06) del mes de abril del año dos mil veintiuno (2021), por la Tercera Sala del Tribunal Contencioso (sic) Administrativo, porque la sentencia es a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

todas luces carente de motivos y base legal; por las razones antes expuestas. En esa tesitura, excluyendo al Ministerio de Interior y Policía, por los motivos expuestos.

Tercero: Que se compensen las costas por tratarse de materia constitucional.

5. Hechos y argumentos de las partes recurridas

5.1. El señor York Delio Silvestre Zorrilla

El recurrido, señor York Delio Silvestre Zorrilla, en su escrito de defensa solicita al tribunal declarar inadmisibile el presente recurso de revisión y en su defecto, que sea rechazado. Para fundamentar su solicitud, expone los motivos siguientes²

Contrario a los alegatos que sirven de base para la puesta en retiro forzoso, ilegal y arbitraria, al recurrente capitán PN. Lic. York Delio Silvestre Zorrilla, las actuaciones realizadas por la Policía Nacional, resultan ilegales, arbitrarias y violatorias de los derechos fundamentales, especialmente el debido proceso de ley, el derecho de defensa, derecho a la dignidad humana, derecho al buen nombre, derecho al trabajo y al derecho de una defensa efectiva y eficiente por lo siguiente:

El hoy accionante no ha cometido los hechos que se le imputan ni mucho menos ha admitido el cometimiento de los mismos, todo lo contrario.

² Las letras en mayúscula y las negritas han sido omitidas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que ha sido víctima de un proceso irregular que constituye una violación a sus derechos fundamentales por las razones siguientes:

Al capitán N. Lic. York Delio Silvestre Zorrilla, no le notificaron la acusación en su contra, a fin de que pudiera ejercer su derecho de defensa, violando su derecho de ser informado desde el primer momento y durante todo el proceso de los cargos en su contra y así poder articular una defensa efectiva;

No le presentaron una formulación precisa de cargos, a fin de que pudiera conocer oportunamente el alcance y posibles consecuencias de la infundada acusación, que sólo conocía la Policía Nacional y quiénes actuaron en su representación, violando así el principio consagrado en el artículo 19 del Código de Procedimiento Penal;

No le permitieron en ningún momento, estar asistido por un abogado de su elección, ni de ningún tipo, violando con eso el principio de derecho de defensa establecido en el artículo 18 del Código Procesal Penal;

Nunca fue tratado como inocente, todo lo contrario, durante todo el calvario que le tocó sufrir, fue tratado como culpable, violando así el principio de presunción de inocencia establecida en el artículo 14 del Código Procesal Penal;

Trataron de que admitiera los supuestos hechos, que no cometió y por tanto no existe prueba que permita demostrarlos, violando con tal actuación el principio de no autoincriminación establecido en el artículo 13 del Código Procesal Penal;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lo obligaron a comparecer a un supuesto interrogatorio sin su abogado, en forma desigual e ilegal, violando así el principio de Igualdad entre las partes establecido en el artículo 12 del Código Procesal Penal;

Fue víctima de malos tratos, torturas psicológicas crueles degradantes, con el objetivo de que admitiera unos hechos que no cometió, y por tanto no existe prueba, en violación al principio de dignidad de la persona previsto en el artículo 10 del Código Procesal Penal;

No existe proceso penal, en curso ni agotado en la jurisdicción ordinaria, en el que el hoy accionante haya sido juzgado y condenado a ninguna pena, provisional ni firme y mucho menos el mal llevado proceso del que fue víctima, pudo determinar que ciertamente el supuesto hecho haya ocurrido ni que el Capitán York Delio Silvestre Zorrilla participara en el mismo;

Por tanto, la actuación de la Policía Nacional, y quienes la representaron para el retiro forzoso, lo hicieron en franca violación a la constitución de la república de acuerdo a lo así consagrado en sus artículos 128 y 256, y a la ley No.590-16, orgánica de la Policía Nacional en su artículo 106.

Violación al debido proceso, toda vez que el debido proceso implica el otorgamiento de la oportunidad que debe dársele 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 lo superiores del accionante, aunque tienen la amplia potestad de evaluar su comportamiento y conducta, por tanto tienen la calidad para determinar si sus actuaciones han estado



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

apegadas y acordes con la irreprochable dignidad que exige la constitución para poder continuar siendo parte del ejército nacional, esto jamás debe hacerse sin ceñirse a lo preceptuado por la constitución de la república, las leyes y a las normas reglamentarias; lo cual es aplicable también al ámbito policial.

Que en la especie no se desarrolló un proceso disciplinario sometido a la regla del debido proceso en el que al accionante se le diera la oportunidad de asumir su medio de defensa por lo que el retiro forzoso del accionante constituye una actuación arbitraria de la Policía Nacional, la cual lesiona su derecho de defensa y del debido proceso.

Contrario al argumento del demandado en amparo y hoy recurrente en revisión constitucional, al establecer su inconformidad con la sentencia recurrida bajo alegato de que el Ministerio de Interior y policía no está conforme con las disposiciones de la sentencia transcrito Precedentemente; en el sentido de que se acoge la acción de amparo interpuesta contra este Ministerio y lo Dirección de la Policía Nacional, sin advertir expresamente a quien ordena ejecutar la orden de reintegro, toda vez, que este ministerio no fue parte en el proceso de desvinculación. El órgano rector de la Policía Nacional, es el Ministerio de Interior y Policía, razón por la que su alegato carece de fundamento, máxime cuando ha participado activamente desde el inicio del proceso, presentado conclusiones en las audiencias celebradas en la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en las cuales no figura solicitud de exclusión como pretende ocurra en este estadio procesal.

Es un hecho no controvertido, que el accionante en amparo y hoy recurrido en revisión puso en causa tanto a la Dirección General de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Policía Nacional como al Ministerio de Interior y Policía, permitiéndole con ello, tomar conocimiento oportunamente y organizar su estrategia de defensa técnica y material, por lo que el ahora recurrente en revisión Ministerio de Interior y Policía, no puede alegar desconocimiento ni violación a su derecho de defensa.

Del estudio y análisis del escrito que contiene el recurso de revisión constitucional, el Ministerio de Interior y Policía, se limita a alegar que no existe participación de dicho Ministerio en el proceso de desvinculación del accionante y hoy recurrido en revisión señor York Delio Silvestre Zorrilla, sin hacer referencia directa ni indirecta de la sentencia No, 0030-4-2021-SS-00247, Exp. Núm. 0030-2020-ETSA-00812, Núm. Sol. 030-2020-AA-00198, emitida en fecha Seis (06) del Mes de Abril del Año Dos Mil Veintiuno (2021), por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de Tribunal de Amparo, por lo que su recurso debe ser rechazado y confirmada la sentencia recurrida.

(...)

En la especie al tratarse de un recurso de sentencia de amparo, conforme a lo establecido en el artículo 96 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los procedimientos constitucionales: El recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada³.

Del análisis del escrito contentivo del recurso de revisión, depositado en fecha 12 de mayo de 2021, mediante la solicitud No.1226320 del Servicio Judicial, notificado al ahora recurrido en revisión, el día

³ Citas y subrayados han sido omitidos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19/05/2021, es evidente que el recurrente solo se limita a expresar su inconformidad con dicha sentencia, no indica de forma clara cuales son los agravios causados por el tribunal a quo, durante la motivación de dicha sentencia.

En ninguna parte del escrito contentivo del recurso de revisión, el recurrente, indica expresamente cual es la mala o errónea aplicación de la ley, contradicción en la motivación, o mala valoración de la prueba, que produzca la nulidad de la sentencia impugnada, por tanto, su recuso (sic) debe ser declarado inadmisibile.

Primero: En cuanto a la forma, admitir en todas sus partes, el presente Escrito de Defensa, por ser correcto en la forma y ajustado al derecho.

Segundo: De manera incidental, que declare inadmisibile el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en razón de que el mismo no cumple con las exigencias de los artículos 95 y 96 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como indicamos en la motivación de nuestro escrito.

De manera Principal

Tercero: En cuanto al fondo, del Recurso de Revisión, rechazarlo en todas sus partes, el mismo y en vía de consecuencias confirmar la Sentencia de Amparo, No.0030-4-2021-SSEN-00247, Exp. Núm. 0030-2020ETSA00812, Núm. sol. 030-2020-AA-00198, emitida en fecha Seis (06) del Mes de Abril del Año Dos Mil Veintiuno (2021), por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de Tribunal de Amparo, por no configurarse los vicios denunciados.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cuarto: Fijar un astreinte de Cinco Mil Pesos Dominicanos,(RD\$5,000.00), por cada día en caso de incumplimiento de la sentencia a intervenir.

Quinto: Compensar las costas por tratarse de una acción constitucional de amparo, dado el carácter de gratuidad de la materia

5.2. La Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa no presentó escrito de opinión, a pesar de haber sido notificada del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, mediante el Acto núm. 221/2021, del diecinueve (19) de mayo de dos mil veinte y uno (2021).

6. Pruebas y documentos depositados

En el trámite del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fueron depositados los documentos siguientes:

1. Copia certificada de la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00247, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021).
2. Acto núm. 1571/2021, del diez (10) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), que notifica a la Dirección General de la Policía Nacional el Auto núm. 14870-2021, del treinta (30) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Acto núm. 221/2021, del diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021), contentivo a la notificación del recurso de revisión de sentencia de amparo a la Dirección General de la Policía Nacional.⁴

4. Acto núm. 597/2021, del quince (15) de junio de dos mil veintiuno (2021), que notifica a la Dirección General de la Policía Nacional la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00247, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

5. Acto núm. 423/0034, del treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021), contentivo a la notificación de la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00247 a la Procuraduría General Administrativa.

6.- Copia del Acto núm. 73/2021, del seis (6) de mayo de dos mil veintiuno (2021), contentivo a la notificación de la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00247 al Ministerio de Interior y Policía.

7.- Copia del Acto núm. 597/2021, del quince (15) de junio de dos mil veintiuno (2021), mediante el cual se notifica la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00247 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021), a la Dirección General de la Policía Nacional.

8.- Acto núm. 410/2021, del nueve (9) de junio de dos mil veintiuno (2021), contentivo a la notificación de la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00247, realizada al Ministerio de Interior y Policía.

⁴ Mediante este mismo acto se notifica a la Procuraduría General de la República y al señor York Delio Silvestre Zorrilla.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

El presente conflicto tiene su origen en la desvinculación realizada por la Policía Nacional, el diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020), al señor York Delio Silvestre Zorrilla, excapitán PN., por presuntas faltas graves. A raíz de su desvinculación, el señor Silvestre Zorrilla interpuso, el catorce (14) de septiembre de dos mil veinte (2020), formal acción de amparo por alegada violación a sus derechos fundamentales de trabajo, dignidad humana, debido proceso y a una defensa efectiva.

La indicada acción constitucional de amparo fue conocida ante la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo que, mediante la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00247, acogió parcialmente la acción de amparo y ordenó el reintegro del señor York Delio Silvestre a la referida institución policial por considerar que su destitución se realizó de forma ilegítima y en violación al debido proceso dispuesto en el artículo 69.10 de la Constitución.

En desacuerdo con la referida sentencia, el Ministerio de Interior y Policía interpuso el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, cuyo estudio nos ocupa.

8. Competencia

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Cuestión previa

a. Este tribunal constitucional previo a exponer las razones de la inadmisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo, considera pertinente explicar dichas razones, consideraciones que se expondrán a continuación.

b. Mediante la sentencia unificadora TC/0235/21, esta jurisdicción constitucional determinó subsanar la disparidad de criterios. Hasta entonces existían sobre las acciones de amparo incoadas por los miembros de la Policía Nacional, y la de los servidores públicos, con las entidades públicas en las cuales desempeñan su labor, a fin de unificar su criterio jurisprudencial respecto a la vía más efectiva. La sentencia que antecede, estableció, entre otras cosas, lo siguiente:

11.9. Se requiere, por consiguiente, subsanar esa disparidad. El Tribunal ha entendido que deberá lograrlo mediante una sentencia que unifique los criterios encontrados. Ello debe ser así para una mayor claridad en los procesos de esta naturaleza y, sobre todo, 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 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resulta incuestionablemente penoso en los casos de acciones referidas a la supuesta violación de derechos fundamentales.

11.10. Ante la situación así planteada, se presenta como una necesidad que el Tribunal acuda al amparo de una sentencia unificadora; socorro que ya ha sido requerido por este órgano constitucional en otras ocasiones. En efecto, en su Sentencia TC/0123/18, cuatro (4) de julio de dos mil dieciocho (2018), este órgano constitucional justificó esta necesidad de la manera siguiente:

El uso de la modalidad de sentencias constitucionales de unificación de doctrina se justifica cuando dentro de la jurisprudencia de este tribunal se observan aplicaciones divergentes de un precedente o se haga necesario unificar criterios contrarios tendentes a la clarificación, modificación o variación de un precedente y evitar así sentencias o criterios contradictorios. Como ya lo ha indicado este tribunal, aplicaciones contradictorias de precedentes, o la existencia continuada de precedentes contradictorios, plantean problemas de seguridad jurídica y de la aplicación del principio de igualdad de la ley (TC/0094/13), que colocaría en un estado de vulnerabilidad a los justiciables, así como a los operadores políticos y jurisdiccionales encargados de acoger y hacer efectivos los criterios de este tribunal.

En consecuencia, las sentencias de unificación de este tribunal constitucional proceden cuando: Por la cantidad de casos aplicando un precedente o serie de precedentes sobre un punto similar de derechos, se presentan divergencias o posibles contradicciones que hacen necesaria la unificación por razones de contenido o lenguaje;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por la existencia de una cantidad considerable de precedentes posiblemente contradictorios que llame al Tribunal a unificar doctrina; y, Por la cantidad de casos en que, por casuística, se aplican criterios concretos para aquellos casos, pero que por la cantidad se hace necesario que el Tribunal unifique criterios en una sola decisión por la naturaleza de la cuestión.

*11.11. Con el propósito de subsanar la divergencia de criterios precedentemente indicada, utilizando la sentencia unificadora como mecanismo necesario e idóneo para vencerla y sobre la base de que el amparo no es la vía más efectiva para resguardar los derechos supuestamente violados en los casos de desvinculación de militares y policías, **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**⁵.*

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), en la que dejó claro, con bastante contundencia y sin ambages, lo que a continuación transcribimos:

⁵ Resaltado en negritas agregado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Las decisiones en materia de amparo que remiten a otra vía en atención a lo dispuesto en el artículo 70.1, encuentran respaldo jurisprudencial en las múltiples sentencias emitidas por este tribunal, tales como: TC/0021/12, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012); TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012); TC/0083/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012); TC/0156/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013); TC/0160/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013); TC/0182/13, del once (11) de octubre de dos mil trece (2013); y TC/0017/14, del dieciséis (16) de enero de dos mil catorce (2014), entre otras.

11.12. 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 administrativo.

11.13. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 (Citas omitidas).

c. En la indicada sentencia se determinó que este precedente no se aplicaría a los casos de recursos de sentencias de amparo que hayan sido incoados con anterioridad a ella, es decir que solo se aplicaría a aquellos recursos incoados con posterioridad a la publicación de la Sentencia TC/235/21. En esas atenciones, en la especie no aplica el citado precedente, debido a que tanto la acción de amparo, como la sentencia y el recurso, son anteriores a la sentencia unificadora.⁶

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

a. La Ley núm. 137-11 dispone en el artículo 95 que [e]l 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.

b. En la especie, la sentencia recurrida (núm. 0030-04-2021-SSEN-00247) fue notificada a la Dirección General de la Policía Nacional y al Ministerio de Interior y Policía, mediante el Acto núm.73/2021 del seis (6) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

c. De igual forma, la Dirección General de la Policía Nacional y el Ministerio de Interior y Policía fueron notificados de la sentencia objeto del presente

⁶ La acción de amparo fue incoada el catorce (14) de septiembre de dos mil veinte (2020)
La sentencia de amparo impugnada fue dictada el seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021)
El recurso de revisión fue interpuesto el doce (12) de mayo de dos mil veintiuno (2021)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recurso, a requerimiento de la secretaría del Tribunal Superior Administrativo, mediante los Actos núms.: 597/2021, del quince (15) de junio, y 410/2021, del nueve (9) de junio respectivamente, instrumentados por los ministeriales Eladio Lebrón Vallejo, alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo y Saturnina Franco García, alguacil ordinario del indicado tribunal.

d. El Ministerio de Interior y Policía interpuso el recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00247 el doce (12) de mayo de dos mil veintiuno (2021) ante la Secretaría de la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo; por lo cual este colegiado constitucional colige que fue interpuesto dentro del plazo establecido en la ley.

e. Igualmente, el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, en cuanto al aspecto formal del recurso de revisión de sentencia de amparo, dispone que *[e]l recurso [contenga] contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada.*

f. La parte recurrida, señor York Delio Silvestre Zorrilla ha solicitado la inadmisibilidad del presente recurso y expresa en síntesis que *no cumple con las exigencias de los artículos 95 y 96 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.* Contrario a lo planteado por el señor Silvestre Zorrilla, este tribunal verifica que el recurso cumple con el plazo para su interposición y expresa claramente lo que, según las consideraciones del recurrente, el agravio consistente en dejar bajo su responsabilidad reintegrar al excapitán. En tal sentido, procedemos a desestimar la solicitud de inadmisibilidad valiéndola decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. Otro aspecto a tomar en consideración, para determinar la admisibilidad de los recursos de revisión constitucional de sentencias de amparo, de conformidad con lo establecido en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11. De conformidad con dicho artículo,

[l]a admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

h. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada; por esta razón, este tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que esta se configura, en aquellos casos que, entre otros:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. Este tribunal constitucional considera que el recurso cumple con cada uno de los requisitos de admisibilidad, y su especial trascendencia radica en la posibilidad de consolidar nuestra jurisprudencia sobre el respeto al derecho de tutela efectiva y la aplicación del debido proceso en sede administrativa.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. Como hemos establecido precedentemente, el presente recurso de revisión de sentencia de amparo tiene su origen en la desvinculación realizada por la Policía Nacional al excapitán señor York Delio Silvestre Zorrilla, quien luego de ser destituido, interpuso una acción de amparo en contra de la institución policial. La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió la acción de amparo interpuesta y ordenó la reintegración del excapitán York Delio Silvestre Zorrilla así como el desembolso de los salarios y beneficios dejados de percibir.

b. El Ministerio de Interior y Policía arguye en su recurso, esencialmente, lo siguiente:

(...) no está conforme con las disposiciones de la sentencia transcrita precedentemente; en el sentido de que se acoge la acción de amparo interpuesta contra este Ministerio y la Dirección de la Policía Nacional, sin advertir expresamente a quien se ordena ejecutar la orden de reintegro; toda vez, que este ministerio no fue parte en el proceso de desvinculación.

Que el señor York Delio Silvestre Zorrilla, ex capitán de la Policía una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, con el pro ordene al Director General de la Policía Nacional su restitución a las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

filas del cuerpo del orden, y el pago retroactivo de los salarios dejados de percibir.

Que, al interponer la acción, el señor York Delio Silvestre Zorrilla, puso en causa a la Dirección General de la Policía Nacional, pero también incluyó a este MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICIA.

Que producto de esto, la sentencia del Tribunal a quo acoge la acción de amparo y ordena el reintegro; sin embargo, no especifica contra quien figura la disposición relativa a la ejecución del reintegro, lo cual nos coloca en un estado de indefensión y en un limbo jurídico...

c. También expresa que

(...) En apoyo de lo anterior, el párrafo único del artículo 67 establece que: Párrafo. Los cadetes, suboficiales y alistados serán nombrados por el Director General de la Policía Nacional, previas evaluaciones y depuraciones efectuadas por la Dirección de Asuntos Internos respectivamente, observando las disposiciones establecidas en esta ley y su reglamento.

En torno a la investigación, esta es una tarea que le concierne a la Dirección de Asuntos Internos, lo cual se desprende del artículo 34 de la Ley 590-16, cuando establece que: Artículo 34. Dirección de Asuntos Internos. La Dirección de Asuntos Internos es una dependencia directa del Consejo Superior Policial y tendrá como finalidad investigar faltas éticas y morales cometidas por miembros de la Policía Nacional, incluyendo el personal técnico y administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Además, el artículo 164 de la misma ley dispone que: Artículo 164. Investigación. La función instructora de las faltas disciplinarias corresponde a la Dirección de Asuntos Internos de la Policía Nacional, quien podrá dar inicio al procedimiento oficio, por denuncia de cualquier ciudadano, o a solicitud del Ministro del Ministerio Público o del Defensor del Pueblo.

- d. El Ministerio de Interior y Policía expresa, además, que:

Asimismo, al tenor de la misma normativa orgánica, este ministerio tampoco interviene a la hora de sancionar a ninguno de los miembros de la Policía Nacional artículo 158 de la L. 590-16, establece quienes son los que tienen calidad iniciar y desarrollar un proceso sancionatorio. Este artículo señala que: Artículo competente para sancionar. Son órganos competentes para la imposición de las sanciones disciplinarias: 1) El Presidente de la República, cuando la sanción a aplicar en caso de faltas muy graves sea la destitución. 2) El Consejo Superior Policial, cuando la sanción a aplicar en caso de faltas muy graves sea la suspensión sin disfrute de sueldo por un período de noventa (90) días. 3) La Inspectoría General, cuando se trate de faltas graves. 4) El superior inmediato, cuando se trate de la comisión de faltas leves.

Según el expediente formado con ocasión del recurso administrativo, al estudiar el acto de desvinculación (telefonema oficial) de fecha diecisiete (17) del mes de julio del año dos mil veinte (2020), expedido por el Director de la Policía Nacional, se colige que el señor York Delio Silvestre Zorrilla cometió faltas muy graves, sancionables con la destitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No obstante, bajo el cuadro legal que hemos plasmado anteriormente, y observando el telefonema, este tribunal se dará cuenta que quien inició la investigación fue la Policía Nacional, quien emitió la sanción de desvinculación fue la Policía Nacional, quien dejó de pagar los salarios del accionante fue la Policía Nacional. De ello es fácil concluir que, si en todo lo relativo al proceso que dio al traste con la desvinculación fue la Policía Nacional, entonces el Ministerio de Interior y Policía no tiene parte ni suerte en este proceso.

e. En su recurso, el Ministerio de Interior y Policía razona que, como el acto administrativo de desvinculación fue expedido por la Policía Nacional, la sentencia no debió ordenarle reintegrar al señor Silvestre Zorrilla y expresa lo siguiente:

Tal como puede verificarse en el telefonema oficial indicado anteriormente, ese documento de desvinculación fue firmado por el Mayor General Ing. Ney Aldrín De Jesús Bautista Almonte, quien fuera en su momento el Director General de la Policía Nacional.

f. Concluye, el referido ministerio, solicitando a este tribunal constitucional acoger el recurso y revocar la Sentencia núm. 0030-04-2021-SEEN-00247, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

g. Por otra parte, el recurrido y excapitán de la Policía Nacional, señor York Delio Silvestre Zorrilla, en su escrito de defensa, establece lo siguiente:

Contrario al argumento del demandado en amparo y hoy recurrente en revisión constitucional, al establecer su inconformidad con la sentencia recurrida bajo alegato de que el Ministerio de Interior y policía no está conforme con las disposiciones de la sentencia transcrito



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Precedentemente; en el sentido de que se acoge la acción de amparo interpuesta contra este Ministerio y lo Dirección de la Policía Nacional, sin advertir expresamente a quien ordena ejecutar la orden de reintegro, toda vez, que este ministerio no fue parte en el proceso de desvinculación.

El órgano rector de la Policía Nacional, es el Ministerio de Interior y Policía, razón por la que su alegato carece de fundamento, máxime cuando ha participado activamente desde el inicio del proceso, presentado conclusiones en las audiencias celebradas en la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en las cuales no figura solicitud de exclusión como pretende ocurra en este estadio procesal.

Es un hecho no controvertido, que el accionante en amparo y hoy recurrido en revisión puso en causa tanto a la Dirección General de la Policía Nacional como al Ministerio de Interior y Policía, permitiéndole con ello, tomar conocimiento oportunamente y organizar su estrategia de defensa técnica y material, por lo que el ahora recurrente en revisión Ministerio de Interior y Policía, no puede alegar desconocimiento ni violación a su derecho de defensa.

Del estudio y análisis del escrito que contiene el recurso de revisión constitucional, el Ministerio de Interior y Policía, se limita a alegar que no existe participación de dicho Ministerio en el proceso de desvinculación del accionante y hoy recurrido en revisión señor York Delio Silvestre Zorrilla, sin hacer referencia directa ni indirecta de la sentencia No, 0030-4-2021-SSEN-00247, Exp. Núm. 0030-2020-ETSA-00812, Núm. Sol. 030-2020-AA-00198, emitida en fecha Seis (06) del Mes de Abril del Año Dos Mil Veintiuno (2021), por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de Tribunal de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Amparo, por lo que su recurso debe ser rechazado y confirmada la sentencia recurrida.

Que producto de esto, la sentencia del Tribunal aquo acoge la acción de amparo y ordena el reintegro; sin embargo, no especifica contra quien figura la disposición relativa a la ejecución del reintegro, lo cual nos coloca en un estado de indefensión y en un limbo jurídico,

Es importante destacar que, al tenor de lo que dispone la ley 590-16, orgánica de la Policía Nacional, es la Dirección General de la Policía Nacional quien interviene en la admisión de sus integrantes, sea como como cadete, o como alistado (conscripto); es decir, este Ministerio de Interior y Policía no interviene en su ingreso.

El artículo 65 de la L. 590-16 establece lo siguiente: Formas de ingreso. El ingreso a la Policía Nacional se hace mediante nombramiento otorgado por el Director General de la Policía Nacional, previa creación de plaza por el Consejo Superior Policial, de conformidad a lo establecido en esta ley y su reglamento.

(...)

En ninguna parte del escrito contentivo del recurso de revisión, el recurrente, indica expresamente cual es la mala o errónea aplicación de la ley, contradicción en la motivación, o mala valoración de la prueba, que produzca la nulidad de la sentencia impugnada, por tanto, su recuso debe ser declarado inadmisibile.

Del examen de la sentencia recurrida en revisión constitucional, no se advierte que el tribunal a-quo, haya Incurrida en vicios que la hagan susceptible de ser anulada, dado que la misma cumple con todos y cada



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

uno de los requisitos formales y sustanciales necesarios para hacerla sostenible.

h. El recurrido, señor York Delio Silvestre Zorrilla, concluye solicitando de forma principal el rechazo del recurso de revisión, y de forma subsidiaria, la inadmisibilidad del recurso de revisión por no cumplir con lo dispuesto en los artículos 95 y 96 de la Ley núm. 137-11. Este tribunal no se referirá en el presente acápite a los medios de inadmisión, en razón de que fueron respondidos en el acápite anterior.

i. En el estudio de los argumentos de cada una de las partes y del análisis detallado de los motivos argüidos en la sentencia objeto de revisión, advertimos que la parte recurrente centra sus argumentos en el hecho de que el Ministerio de Interior y Policía no tuvo participación en el acto administrativo de desvinculación del excapitán de la Policía Nacional, señor York Delio Silvestre Zorrilla, que por esta razón, la sentencia no debió dejar a cargo de esta institución el reintegro del excapitán Silvestre Zorrilla.

j. No obstante a lo expresado por la parte recurrente, este tribunal constitucional, en el estudio detallado de la sentencia revisada, ha podido advertir, lo siguiente:

a. La acción de amparo fue interpuesta en contra de la Policía Nacional y el Ministerio de Interior y Policía.⁷

b. Durante el conocimiento de la acción de amparo del catorce (14) de septiembre de dos mil veinte (2020), las partes entonces accionadas, fueron la Policía Nacional y el Ministerio de Interior y Policía.⁸

⁷ Página 1 de la sentencia impugnada, párrafo 3; y en los alegatos de la parte accionante.

⁸ Páginas 3 y 4 de la Sentencia núm. 0030-04-2021-SS-00247, sobre los alegatos de las partes accionadas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Dentro de las pruebas aportadas por las partes accionadas, la prueba núm. 26 de la página seis (6) de la sentencia revisada, consta el Oficio núm. 0183, del quince (15) de julio de dos mil veinte (2020), emitido por el entonces jefe de seguridad presidencial Adam Cáceres, dirigida al Ministerio de Interior y Policía.

k. Este tribunal constitucional considera oportuno indicar que el artículo 7 de la Ley núm. 590-16 establece:

***Dependencia orgánica.** La Policía Nacional, desde el punto de vista administrativo es una dependencia orgánica del Ministerio de Interior y Policía.*

l. Del mismo modo, en los artículos 16, 17 y 18 de la indicada ley núm. 590-16, se establece lo siguiente:

***Artículo 16. Consejo Superior Policial.** El Consejo Superior Policial es el órgano de dirección institucional y normativo de la Policía Nacional.*

***Artículo 17. Conformación del Consejo Superior Policial.** El Consejo Superior Policial estará integrado por: 1) **El Ministro de Interior y Policía, quien lo preside**⁹. 2) El Procurador General de la República. 3) El Director General de la Policía Nacional, quien fungirá como su Director Ejecutivo. 4) El Inspector General (...).*

***Artículo 18. Presidencia del Consejo.** Las reuniones del Consejo Superior Policial serán presididas por el Ministro de Interior y Policía y en ausencia de éste por el Procurador General de la República.*

⁹ Resaltado en letras negritas agregado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

m. En el mismo orden, podemos destacar que la Policía Nacional depende administrativamente del Ministerio de Interior y Policía y que este último es la máxima autoridad del Consejo Superior Policial.

n. De la lectura combinada de los artículos 16, 17 y 18 de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, colegimos que, contrario a lo alegado por el Ministerio de Interior y Policía, este tiene participación activa en los procesos de destitución de los miembros que forman parte de la Policía Nacional.

o. Acorde con lo indicado en los párrafos que preceden, este Tribunal Constitucional reitera lo establecido en la sentencia TC/0114/19¹⁰, en ocasión de un pedimento semejante al que se alega en este recurso, respecto a que el Ministerio de Interior y Policía no fue parte de la acción, en la que expresó lo siguiente:

b. En ese orden, este colegiado tiene a bien indicar que, si bien es cierto que el Ministerio de Interior y Policía es un órgano superior en jerarquía a la Policía Nacional, no menos cierto es el hecho de que esta última es una institución con personalidad jurídica propia, potestad que le es otorgada, tanto por la Constitución dominicana en su artículo 255, así como por su Ley núm. 590-16, promulgada el dieciséis (16) de julio de dos mil dieciséis (2016), y como tal, tiene la obligación de velar por el buen funcionamiento de todas sus dependencias, así como la responsabilidad de dar respuesta a toda situación que derive de ese órgano y dichas dependencias¹¹.

c. El presente caso no escapa del proceso que nos ocupa, toda vez que el Ministerio de Interior y Policía está vinculado íntimamente a los

¹⁰ Del veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019), página 14.

¹¹ Subrayado agregado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*procesos disciplinarios, y se trata de una acusación por alegadas faltas muy graves en las que ha incurrido un miembro policial; y, en ese orden, dicho ministerio es parte activa, toda vez que tiene reservado el conocimiento de las impugnaciones que se formulen por la comisión de dichas faltas, de conformidad con la Ley núm. 590-16, la cual establece lo siguiente: **Artículo 159. Recursos. El afectado por una medida disciplinaria tendrá derecho a impugnar las sanciones por la comisión de faltas leves ante el superior inmediato; por faltas graves al Consejo Superior Policial y muy graves ante el Ministro de Interior y Policía, en un plazo no mayor de 15 días. En tal virtud, se rechaza el medio de exclusión planteado con respecto al Ministerio de Interior y Policía.**¹²*

p. Como hemos establecido, en la página seis (6) de la sentencia objeto de nuestro análisis, en el epígrafe concerniente a las pruebas aportadas por las partes accionadas, consta el Oficio núm. 0183, del quince (15) de julio de dos mil veinte (2020), emitido por el entonces jefe de Seguridad Presidencial, señor Adam Cáceres, dirigida al Consejo Superior Policial, dirigido al Ministerio de Interior y Policía, lo que evidencia que este órgano tuvo incidencia en la destitución realizada al recurrido.

q. De lo dicho precedentemente, en el caso que nos ocupa, se advierte que la desvinculación o destitución fue realizada por las autoridades competentes, dentro de las que está el Ministerio de Interior y Policía, de conformidad con el artículo 158 de la Ley núm. 590-16.

Artículo 158. Autoridad competente para sancionar. Son órganos competentes para la imposición de las sanciones disciplinarias: 1) El Presidente de la República, cuando la sanción a aplicar en caso de

¹² Resaltado en letras negritas agregadas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

faltas muy graves sea la destitución. 2) El Consejo Superior Policial, cuando la sanción a aplicar en caso de faltas muy graves sea la suspensión sin disfrute de sueldo por un período de noventa (90) días. 3) La Inspectoría General, cuando se trate de faltas graves. 4) El superior inmediato, cuando se trate de la comisión de faltas leves.

r. De los artículos descritos anteriormente, cabe recalcar que el Ministerio de Interior y Policía funge como un órgano jerárquicamente superior, en donde, dentro de sus dependencias, se encuentra la Policía Nacional. Las funciones de dicho ministerio enmarcan, entre otras, la de coordinar y vigilar las acciones de dicho órgano, así como la participación activa en los procesos de desvinculación cuando se trate de faltas muy graves, siendo este una parte fundamental y con calidad legalmente otorgada para participar en los procesos sancionadores que involucren a los agregados a las filas de la Policía Nacional, por lo que excluir dicho órgano de este proceso sería incurrir en el desconocimiento de sus funciones y obligaciones conferidas por ley. Sin embargo, del dispositivo SEGUNDO de la sentencia recurrida se desprende que la orden de reintegro no ha sido dictada contra una parte específica, sino que es oponible contra todos los accionados, los cuales, de conformidad con sus funciones y competencias legales y constitucionales, deberán ejecutar todas las actuaciones para hacerla efectiva, así como abstenerse de realizar actuaciones que afecten su efectividad, sean o no la parte directamente obligada a ejecutar actuaciones positivas a los fines de hacerla efectiva.

s. Por otra parte, este tribunal constitucional ha podido comprobar que el tribunal de amparo ha realizado un análisis correcto en cuanto a las pruebas recogidas en el expediente, cuya finalidad consistía en comprobar los alegatos de la parte accionante, así como de verificar cuales derechos fueron



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conculcados, sin que esto incurra en una extralimitación de sus competencias, las cuales les fueron conferidas mediante el artículo 88 de la Ley núm. 137-11.¹³

t. Por tanto, este tribunal constitucional ha podido comprobar que el tribunal de amparo actuó correctamente y en respeto al debido proceso establecido en el artículo 69 de la Constitución, al ordenar al Ministerio de Interior y Policía reintegrar al señor York Delio Silvestre Zorrilla, excapitán de la Policía Nacional; en consecuencia, procede rechazar el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSSEN-00247, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo y proceder a confirmarla.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados el voto salvado del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto y el voto disidente de la magistrada María del Carmen Santana de Cabrera. Constan en acta el voto disidente del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

¹³ Artículo 88.- *Motivación de la sentencia. La sentencia emitida por el juez podrá acoger la reclamación de amparo o desestimarla, según resulte pertinente, a partir de una adecuada instrucción del proceso y una valoración racional y lógica de los elementos de prueba sometidos al debate.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SS-00247, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el indicado recurso de revisión y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm.0030-04-2021-SS-00247, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia por Secretaría para su conocimiento y fines de lugar a la parte recurrente, Ministerio de Interior y Policía y al señor York Delio Silvestre Zorrilla.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el art. 72 de la Constitución y los arts. 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

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

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186¹⁴ de la Constitución y 30¹⁵ de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011), en lo adelante “Ley núm. 137-11”, y respetando la opinión de los honorables jueces que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto salvado, destacando que mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno, pues aun cuando comparto la solución provista, difiero de algunos de sus fundamentos, tal como expongo a continuación:

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. El quince (15) de mayo de dos mil veintiuno (2021), el Ministerio de Interior y Policía radicó un recurso de revisión constitucional de amparo contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SS-00247, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo, de fecha seis (6) del mes de abril del año dos mil veintiuno (2021), que acogió parcialmente la acción de amparo,¹⁶ ordenando el reintegro del señor York Delio Silvestre Zorrilla y el desembolso

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.

¹⁶ Interpuesta por el señor York Delio Silvestre Zorrilla contra la Dirección General de la Policía Nacional y el Ministerio y Policía incoado en fecha catorce (14) de septiembre de dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a su favor de los salarios dejados de percibir, así como los beneficios de los cuales estuvo imposibilitado de recibir a causa de la ilegítima separación de éste, desde el diecisiete (17) de julio del año dos mil veinte (2020).

2. Mediante su recurso, el Ministerio de Interior y Policía pretende que la aludida Sentencia sea revocada en todas sus partes aludiendo falta de motivos y por igual, su exclusión del proceso porque a su juicio, no fue parte deliberativa ni investigativa del procedimiento administrativo sancionador llevado a cabo contra el recurrido York Delio Silvestre Zorrilla.

3. Los honorables jueces de este Tribunal, hemos concurrido con el voto mayoritario en la dirección de rechazar el indicado recurso de revisión, tras considerar que se comprobó que el Tribunal de amparo actuó correctamente, respetando el debido proceso establecido en el artículo 69 de la Constitución de la República Dominicana, estableciendo además que :“ *en el caso que nos ocupa, se advierte que la desvinculación o destitución fue realizada por las autoridades competentes dentro de las que está el Ministerio de Interior y Policía, de conformidad con el artículo 158 de la Ley núm. 590-16, orgánica de la Policía Nacional.*”¹⁷

4. Nuestro salvamento de voto pretende dar cuenta que para garantizar la ejecución de la sentencia confirmada por esta corporación constitucional, era necesario dictar las directivas de garantías de ejecución de lo decidido en caso de incumplimiento, eludirlo contraviene los principios y garantías de los derechos fundamentales previstos en los artículos 68¹⁸ y 69¹⁹ de la Constitución,

¹⁷ Ver párrafos 11.7 y 11.8, pág. 33 de la Sentencia.

¹⁸ Artículo 68.- *La Constitución 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.*

¹⁹ Artículo 69.- *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 (...)*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.4²⁰ y 89.5²¹ de la citada Ley núm. 137-11, en razón de que la imposición de la *astreinte* procura garantizar la efectiva ejecución de la sentencia recurrida, y proteger el derecho y la garantía a la tutela judicial efectiva.

II. ALCANCE DEL VOTO: EN LA CUESTIÓN PLANTEADA PROCEDÍA IMPONER LA ASTREINTE COMO SANCIÓN EN CASO DE INCUMPLIMIENTO

5. Como se observa, en sentencia recurrida, el juez de amparo eludió imponer la *astreinte* solicitada por el amparista tras considerar que:

*[“31.el astreinte es una figura de naturaleza cuya fijación depende de la soberana apreciación del Juez, y en la especie tomando en cuenta que al fungir como un instrumento ofrecido más al juez para la defensa de su decisión que al litigante para la protección de su derecho, ya que es solo una medida de coacción indirecta para llegar a la ejecución, por lo que esta Sala considera que en la especie al no haberse demostrado una actitud renuente de cumplimiento por parte accionada, de cumplir con lo decidido en la presente sentencia, procede a rechazar dicho pedimento”]*²²

6. Tal como hemos apuntado en los antecedentes, este Colegiado rechazó el recurso de revisión y confirmó la sentencia la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00247, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo

²⁰ Efectividad. Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.

²¹ Ley núm. 137-11, artículo 89.5: “...La decisión que concede el amparo deberá contener: ...5) La sanción en caso de incumplimiento.”

²² Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-0047, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo de fecha seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021), párrafo 31, pág. 16.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el seis (06) de abril de dos mil veintiuno (2021) acogió parcialmente la acción de amparo, tutelando los derechos fundamentales al debido proceso y el derecho de defensa del señor York Delio Silvestre Zorrilla, sin embargo, eludió imponer *la astreinte* que correspondía como sanción en caso de incumplimiento, conforme dispone el artículo 89.5 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

7. De conformidad con el imperativo mandato establecido en el artículo 89, numeral 3 de la indicada Ley núm. 137-11, la decisión que concede el amparo deberá contener “*La determinación precisa de lo ordenado a cumplirse, de lo que debe o no debe hacerse, con las especificaciones necesarias para su ejecución*”, mientras que el aludido numeral 5 del mismo artículo, precisa que la sentencia que conceda el amparo debe contener *la sanción en caso de incumplimiento*.

8. En ese orden, quien suscribe este voto considera que es de imperiosa necesidad la imposición de la *astreinte* como mecanismo para hacer efectiva la ejecución de la sentencia, por lo que este Tribunal obligado a pronunciarse, aún de oficio sobre un mandato pertinente para el cumplimiento de la decisión.

9. A los efectos señalados, este Colegiado determinó mediante la Sentencia TC/0438/17, de quince (15) de agosto de dos mil diecisiete (2017), que de acuerdo con el artículo 93²³ de la referida Ley núm. 137-11, cuando el juez impone una *astreinte* en perjuicio del agraviante “lo hace como una medida de constreñimiento para el cumplimiento de lo decidido,” y “con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado.”

²³ Artículo 93.- *Astreinte. El juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Del mismo modo, mediante la Sentencia TC/0384/16, de fecha once (11) de agosto de dos mil dieciséis (2016), dispuso la modificación de la Sentencia de amparo núm. 0036/2012, con el único objetivo de agregar un ordinal imponiendo una astreinte en virtud del principio de oficiosidad, consagrado en numeral 11 del artículo 7 de la Ley 137-11. Citamos:

j) Ahora bien, tras revisar la sentencia de amparo objeto de recurso, hemos verificado que no se impuso ninguna medida orientada a garantizar la efectividad de la sentencia; en ese orden, el Tribunal Constitucional entiende que para mayor seguridad en el cumplimiento de lo que se ordena en la sentencia, se impone la astreinte, en virtud de lo que dispone el artículo 93 de la Ley núm. 137-11, el cual reconoce la facultad del juez que estatuye en amparo para pronunciar tal medida, a fin de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado.(...)

De manera que, tal como indica la Sentencia TC/0217/13, es el propio juez en virtud del principio de oficiosidad regulado en el artículo 7.11 de la Ley núm. 137-11 –también reconocido por la derogada Ley núm. 437-06 en su artículo 21 –el que, dentro de los límites establecidos por la ley, podrá adoptar las medidas que considere pertinentes –incluido el astreinte–, para garantizar la efectiva y pronta restitución de los derechos fundamentales vulnerados de forma directa a las personas que acuden en amparo y a los daños ocasionados a la sociedad en general. Es así que la finalidad del astreinte impuesto por la sentencia recurrida radica en lograr a la mayor brevedad posible el restablecimiento del derecho fundamental vulnerado a la parte agraviada (...).

Por tanto, el monto y el destino del astreinte impuesto se hará constar en el dispositivo de la presente sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

m) En el caso procede la admisión del recurso de revisión de que se trata y modificar, en parte, la sentencia, para incorporar lo concerniente a la astreinte.

11. Como se observa, este Tribunal mantenía un criterio coherente con el contenido de este voto, al imponer *astreintes* con el fin de garantizar la efectiva ejecución de la decisión recurrida; en consecuencia, no debió apartarse de este precedente de la manera en que lo hizo –sin la debida justificación–, lo que ha implicado un desconocimiento a las previsiones del artículo 31,²⁴ párrafo I de la Ley núm.137-11.

12. 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 Colegiado 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 núm. 137-11.

13. La regla del autoprecedente, 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,

²⁴ 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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.²⁵

14. 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 (aut precedente) 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.

15. La doctrina, por su parte, también se ha pronunciado en torno a la llamada “regla del aut precedente” y de cómo vincula a los tribunales constitucionales dada la naturaleza especial de sus decisiones. En ese orden, Gascón sostiene que:

[...] la regla del aut precedente 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,

²⁵ Gascón, Marina. *Racionalidad y (auto) precedente. Breves consideraciones sobre el fundamento e implicaciones de la regla del aut precedente*, 2011. Recuperado de: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files//DRA.%20MARINv A%20GASCON.pdf>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*requiere siempre una esmerada justificación: explícita, clara y especialmente intensa.*²⁶

16. La fuerza normativa del precedente viene dada por el vínculo en virtud del cual el juez se ve inducido a aplicar al nuevo caso el principio mismo de Derecho que fue objeto de aplicación anterior; esto así porque *prima facie* los efectos de los precedentes se asemejan a los de la ley, en el sentido de que, al ser concebido como regla general, puede ser invocado por cualquier persona ante cualquier órgano, debido al efecto vinculante de las decisiones del Tribunal Constitucional.

17. Por ende, respetando la importancia del precedente ha conllevado 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 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, según afirma Gascón, el Tribunal Constitucional ha establecido que la regla del precedente se contrae a una exigencia de constitucionalidad.²⁷ Así que, la incorporación de esta institución a la legislación positiva o a la práctica jurisprudencial de estas corporaciones constitucionales 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.

18. Por lo antes expuesto, considero sería conveniente que este Tribunal retornara a los precedentes antes mencionados valorando su inquebrantable facultad de imponer *astreintes* para procurar la efectividad de la ejecución de las sentencias recurridas y garantizar el derecho a una tutela judicial efectiva.

²⁶ Gascón, Marina. “Autoprecedente y Creación de Precedentes en una Corte Suprema.” *Teoría Jurídica Contemporánea*, Vol. 1, 2, 2016. pág. 249.

²⁷ Ídem.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. POSIBLE SOLUCIÓN

19. La cuestión planteada, conducía a que este Tribunal retornara a los precedentes sentados en la Sentencias TC-0384-16 y TC-0438-17 e impusiera *la astreinte* perseguida por el señor York Delio Silvestre Zorrilla, para constreñir a las agraviantes, Ministerio de Interior y Policía y la Dirección General de la Policía Nacional, al efectivo cumplimiento de lo decidido en el plazo fijado por esta Corporación. Por las razones expuestas, salvo mi voto concurriendo con los demás aspectos de esta sentencia.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
MARÍA DEL CARMEN SANTANA DE CABRERA

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

I. Antecedentes

1. El presente caso trata de la desvinculación realizada al señor York Delio Silvestre Zorrilla, por parte de la Policía Nacional, quien ostentaba el rango de capitán en dicha institución. Esta desvinculación se justificó en la presunta comisión de faltas graves. Ante esta situación, el referido señor presentó una acción de amparo con el interés de ser restituido en las filas policiales; esta fue acogida parcialmente, ordenándose el reintegro del accionante y el pago de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

salarios dejados de percibir, mediante la Sentencia núm. 0030-04-2021-SS-00247, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (06) de abril de dos mil veintiuno (2021). Contra esta última decisión se interpuso el recurso de revisión de sentencia de amparo resuelto por medio de la presente sentencia.

2. La decisión alcanzada por la mayoría de este Tribunal Constitucional determina el rechazo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto, a los fines de confirmar la sentencia recurrida. En tal virtud, fue confirmado el criterio dado por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo bajo el entendido de que el Ministerio de Interior y Policía, parte recurrente en revisión, sí tiene responsabilidades en el marco de la desvinculación de especie, por lo que es corresponsable de la misma.

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

4. Ahora bien, esta variación de precedente se dispuso a futuro, o sea, su aplicación fue diferida en el tiempo, por lo que es solo aplicable para las acciones de amparo que fueron incoadas después de la publicación de la referida sentencia constitucional. En tal virtud, tal y como se hace constar en el cuerpo de las consideraciones dadas por el criterio mayoritario de este tribunal, el cambio jurisprudencial descrito no fue aplicado en la especie pues se trata de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una acción interpuesta en fecha catorce (14) de septiembre de dos mil veinte (2020), es decir, previo a la entrada en aplicación del nuevo criterio procesal constitucional sobre la inadmisibilidad de las acciones de amparo interpuestas por servidores policiales desvinculados.

II. Consideraciones y fundamentos del voto disidente

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

6. Como se ha adelantado, el objeto de esta disidencia reside en la no aplicación del nuevo criterio jurisprudencial en virtud del cual se declararán inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por miembros desvinculados de la Policía Nacional. De ahí que este despacho se encuentra en desacuerdo con el criterio mayoritario pues este rechazó el recurso y confirmó la sentencia recurrida, mientras que lo correcto hubiera sido acoger el recurso, revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibile la acción de amparo por existencia de otra vía efectiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Los argumentos principales que justifican la decisión propuesta que deriva en la inadmisibilidad de la acción de amparo de especie fueron aportados y fundamentados adecuadamente en el voto salvado emitido con respecto a la indicada Sentencia TC/0235/21. En todo caso, aquí se reiterará la esencia de estos.

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

9. La acción de amparo, en los términos que está concebida tanto en el artículo 72 de la Constitución como en el 65 de la Ley núm. 137-11, es un procedimiento constitucional que ciertamente procura la protección de derechos fundamentales, pero no es el único procedimiento judicial que tiene esta función. De ahí que no deba simplemente usarse la vía de amparo por entenderse como medio preferente para protección de derechos fundamentales, sino que debe estudiarse la naturaleza del caso y del procedimiento para determinar con claridad si las características del amparo²⁸ son apropiadas para las situaciones de hecho que dan origen al reclamo judicial.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

11. Los razonamientos expresados son coherentes con los criterios jurisprudenciales de nuestro tribunal. Esto se debe a que este ha entendido que es posible declarar la inadmisibilidad por existencia de otra vía eficaz ante el escenario de que la sumariedad del amparo impida resolver de manera adecuada el conflicto llevado a sede constitucional²⁹. Por demás, la jurisprudencia constitucional ha sido de notoria tendencia a declarar la inadmisibilidad de las acciones de amparo interpuestas por funcionarios desvinculados del sector público³⁰. En consecuencia, no conviene ofrecer un tratamiento distinto a las acciones de amparo sometidas por servidores públicos desvinculados de la función pública tradicional y a aquellas sometidas por policías desvinculados de la función pública policial.

12. Si bien la base legal que habilita la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa es diferente en ambos casos (servidor público ordinario y servidor público policial), esto no afecta el criterio esencial de que es actualmente el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones ordinarias, la sede judicial en la cual deben ventilarse este tipo de casos. Esto se fundamenta

²⁹ TC/0086/20, §11.e).

³⁰ V. TC/0804/17, §10.j; TC/0065/16, §10.j; TC/0023/20, §10.d, y TC/0086/20, §11.e.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en el artículo 170 de la Ley núm. 590-16³¹, Orgánica de la Policía Nacional, que habilita esta competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa en relación con los desvinculados de la carrera policial.

Conclusión

El Tribunal Constitucional, en aplicación del nuevo precedente jurisprudencial sentando en la Sentencia TC/0235/21, e incorrectamente diferido en el tiempo, debió haber acogido el recurso de revisión, revocado la sentencia recurrida y declarado inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por existencia de otra vía efectiva, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. Esto se debe a que es la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, la vía efectiva por la cual deben dilucidarse las reclamaciones de servidores policiales desvinculados.

Firmado: María del Carmen Santana de Cabrera, jueza

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria

³¹ Este artículo dispone que: «Artículo 170. Procedimiento de revisión de separación en violación a la ley. El miembro separado o retirado de la Policía Nacional en violación a la Constitución, la ley o los reglamentos, en circunstancias no previstas en esta ley o en el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, podrá recurrir en revisión del acto que dispuso su separación, siguiendo el procedimiento establecido en la ley».