



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1144/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2017-0035, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Policía Nacional contra la Sentencia núm. 00071-2016 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

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; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Miguel Valera Montero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

Expediente núm. TC-05-2017-0035, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Policía Nacional contra la Sentencia núm. 00071-2016 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 00071-2016, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016). Dicho fallo acogió la acción de amparo interpuesta por el señor Edwin Lape Zapata en contra de la Policía Nacional, cuyo dispositivo es el siguiente:

Primero: Declara bueno y valida, en cuanto a la forma, la acción constitucional de amparo interpuesta por el señor Edwin Lape Zapata, en contra la Policía Nacional (P.N.), por haber sido depositada de acuerdo a las disposiciones que rigen la materia.

Segundo: En cuanto al fondo, acoge la presente acción de amparo y, ordena a la jefatura de la policía nacional (P.N.), el reintegro del señor Edwin Lape Zapata, a sus filas policiales y el pago de los salarios dejados de percibir, por las razones pronunciadas en el cuerpo de la presente sentencia.

Tercero: rechaza la solicitud de astreinte de la parte accionada, por las razones expuestas en el cuerpo de la sentencia.

Cuarto: Declara el proceso libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 72 de la Constitución política de la República Dominicana, y el artículo 66 de la ley 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

Quinto: Ordena la comunicación, vía secretaria general, de la presente sentencia a la parte accionante, señor Edwin Lape Zapata, a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la parte accionada, jefatura de la policía nacional (P.N.), y a la procuraduría general administrativa.

Sexto: Ordena, que la presente sentencia sea publicada en el boletín del tribunal superior administrativo.

Dicha sentencia fue notificada a la parte recurrente, Policía Nacional, así como al Lic. Nelson Peguero Paredes y a la Procuraduría General Administrativa, mediante el Acto núm. 4316/2016, del seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016), instrumentado por el ministerial Jefri A. Mercedes, alguacil ordinario de la Segunda Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional

El doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016), la Policía Nacional interpuso un recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la Sentencia núm. 00071-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016), mediante escrito depositado en la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo.

Dicho recurso fue notificado al señor Edwin Lape Zapata, mediante Auto núm. 218/2016, del diecinueve (19) de julio de dos mil dieciséis (2016), instrumentado por el ministerial José Vidal Castillo Santos, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santo Domingo Este.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia núm. 00071-2016, del quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016), acogió la acción de amparo interpuesta por Edwin Lape Zapata y ordenó a la Policía Nacional su reintegro, fundamentando su decisión en las siguientes motivaciones:

a. El debido proceso, es concebido como aquel en el cual los justiciables, sujeto activo y pasivo, concurren al mismo en condiciones de igualdad dentro del marco de garantías, de tutela y de respeto de los derechos, libertades y garantías, de tutela y de respeto de los derechos, libertades y garantías fundamentales, que le son reconocidos por el ordenamiento [...] (Sent. 10 de julio de 2002, B.J. 1100, Págs.62-77, de la Suprema Corte de Justicia).

b. Que son criterios del Tribunal Constitucional Dominicano, los siguientes: [...] que en la actualidad la protección a los derechos y garantías fundamentales, referentes a la tutela judicial efectiva y al debido proceso deben ser salvaguardadas, incluso en los procesos sancionadores administrativos y disciplinarios. (Sentencia No. TC/0068/13). [...] 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 del afectado; y que ésta haya podido defenderse. (Sentencia No. TC/0048/12). El debido procedimiento administrativo constituye una garantía, pero no se trata de un ritual que sea un fin en sí mismo, sino que, justamente tiene un fin particular en la medida en



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que sirve como límite contra la eventual arbitrariedad de la Administración Pública en sus actuaciones. Por tanto, la exigencia de que la Administración ciña su actuación un procedimiento previamente creado no debe ser interpretada como una exigencia puramente formalista, sino que se debe entender como una garantía de que la actividad administrativa es transparente, objetiva, participativa, y sobre todo que se realiza para garantizar el pleno respeto a los derechos de las personas que se relacionan con la administración en cuestión. (Voto disidente de la Sentencia TC/030/14, de fecha 10 de febrero de 2014, Tribunal Constitucional Dominicano).

*c. Luego del estudio minucioso realizado al expediente de la presente litis, hemos comprobado que tal y como sostiene la parte accionante, en el presente caso el señor Edwin Lape Zapata ha sido desvinculado en violación al debido proceso de ley, esto en razón de que la accionada no ha demostrado que se haya dado fiel cumplimiento a la disposición contenida en el artículo 96 de la Ley 96-04, en virtud de que no se ha aportado la recomendación que debió tramitar dicha institución policial al Poder Ejecutivo a los fines de obtener la autorización emanada por la Presidencia de la República para así proceder de manera legítima a separar al accionante, hecho que evidentemente ha viciado el proceso administrativo que concluyó con su cancelación de nombramiento, razón por la cual se procede a acoger la acción de amparo que nos ocupa, y en consecuencia, se procede a **ORDENAR** el reintegro y el pago de los salarios dejados de percibir con motivo de la decisión ilegal tomada en contra del accionante.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente

La Policía Nacional, como recurrente, pretende que sea acogido el presente recurso de revisión en todas sus partes, y que sea anulada la sentencia objeto del recurso, alegando, entre otros motivos los siguientes:

Que con la sentencia antes citada la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, viola el artículo 256 de la Constitución el cual entre otras cosas establece: Se prohíbe el reintegro de sus miembros con excepción de los caso en los cuales el retiro o separación haya sido realizado en violación a la ley orgánica de la Policía Nacional, previa investigación y recomendación del ministerio correspondiente, de conformidad con la ley, por lo que permitir que el accionante sea parte de nuestro cuerpo policial, sería una violación a nuestra leyes, razón por lo que procede anular la sentencia recurrida en revisión.

Que es evidente que la acción iniciada por EDWIN LAPE ZAPATA, contra la Policía Nacional, carece de fundamento legal, por tanto, la sentencia evacuada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Es a todas lucen irregulares y sobre todo violatoria a varios preceptos legales, los que vamos a citar. (sic)

Que a todas luces la presente sentencia debe ser anulada, no solo por las mínimas razones que acabamos de exponer, sino por las que ustedes nobles jueces de este Tribunal abran de ver con su ojo agudo y sapiencia profunda.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La parte recurrente finaliza su escrito, presentando las siguientes conclusiones:

Primero: Que el recurso de revisión interpuesto por la accionada Policía Nacional por mediación de sus abogados constituidos y apoderados especiales Licdos. Robert. A. García Peralta y Carlos E. Sarita Rodríguez, sean acogida en todas sus partes.

Segundo: Que en consecuencia tenga a bien anular la sentencia marcada con el núm. 00071-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo por las razones legales antes citadas y muy especialmente por las violaciones que tiene la referida decisión.

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

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida

El recurrido, señor Edwin Lape Zapata, pretende que se rechace el presente recurso de revisión y que se confirme la decisión recurrida, alegando entre otros motivos, lo siguiente:

A que la acción de amparo incoada por el hoy recurrido, no fue incoada contra la Policía Nacional, sino más bien contra el Estado Dominicano por medio de la Policía Nacional, toda vez que dicha entidad estatal de seguridad ciudadana no está dotada de personería jurídica alguna.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A que la Policía Nacional como entidad estatal adscrita al Poder Ejecutivo y carente a su vez de personería jurídica, debió solicitar a la Presidencia de la República que la provea de un poder especial a los fines de ser recurrente por ante el Tribunal Constitucional, lo cual la hace carecer de capacidad legal para actuar judicialmente. (...).

Así las cosas, la recurrente carece de capacidad para actuar en justicia por su propio nombre y por vía de consecuencia, carece de personería jurídica para actuar en justicia directamente o para gozar de dicho derecho de carácter procesal. (...).

Como la Policía Nacional no está dotada de personería jurídica ni se proveyó de una autorización expedita por la Presidencia de la República, ni la Procuraduría General de la República para ejercer su recurso de revisión de amparo y como la jurisprudencias constitucionales son vinculantes en virtud del artículo 184 de la Constitución de la República, somos de la interpretación legal que la misma carece de capacidad de goce o ejercicio para apoderar al Tribunal Constitucional, razones por las cuales su recurso de revisión de amparo deber ser declarado NULO por irregularidad de fondo. (...).

A que la Policía Nacional no invoca en su recurso de revisión de amparo, cuales son los agravios que le causa la sentencia recurrida. (...).

La omisión de los supuestos agravios de la sentencia recurrida, implica a su vez que la parte recurrente no está dotada de interés para accionar en justicia constitucional, toda vez que si tiene interés para ejercer el derecho a la doble instancia al menos debió de expresar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

porque le interesa recurrir la misma o más bien porque se siente perjudicado por la sentencia recurrida. (...).

A que la Policía Nacional no explica ni desarrolla en su recurso de revisión de amparo las supuestas violaciones de la decisión judicial recurrida al artículo 256 de la Constitución de la República, en otras palabras, no explica porque razón la decisión judicial recurrida transgrede dicho precepto constitucional. (...).

A que el recurrido fue cancelado de manera arbitraria por la supuesta comisión de un ilícito disciplinario.

A que si el mismo es sospechoso de una mala conducta o un hecho punible lo cual acarreará un proceso disciplinario o judicial en su contra, el mismo debió simplemente ser suspendido de las filas policiales, más no cancelado de manera arbitraria, lo cual vulnera su derecho a la presunción de inocencia.

A que por las motivaciones antes expuestas, consideraciones que al recurrido se le ha transgredido el derecho a la presunción de inocencia por parte del recurrente, lo cual transgrede el artículo 69, acápite 3 de la Constitución de la República, la cual establece lo siguiente: (...).

A que la instancia del recurrente tiene anexado muchos documentos supuestamente probatorios, pero ninguno de ellos indica porque razón el recurrido fue cancelado, ni demuestra por parte del recurrido la comisión de alguna falta disciplinaria o ilícito penal alguno que acaree la cancelación de las filas policiales, ni siquiera explica el recurso de revisión de marras, cual falta disciplinaria o ilícito penal ha cometido supuestamente el recurrido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A que está más que claro que el recurso de revisión de marras no está dotado de elementos probatorios facticos que lo sustente, lo cual implica que el mismo deba ser rechazado por insuficiencia probatoria.

La parte recurrida finaliza su escrito, presentando las siguientes conclusiones:

Primero: Que sea declarado nulo, el recurso de revisión de la Policía Nacional, por carecer la misma de capacidad procesal para recurrir en revisión de amparo.

Segundo: Que sea declarado inadmisibile el recurso de revisión por la falta de interés del recurrente para acudir al doble grado de jurisdicción.

Tercero: Que sea rechazado el recurso de revisión por improcedente, mal fundado y carente de base legal.

Cuarto: Que sea rechazado el recurso de revisión por la carencia de elementos probatorios que lo sustenten.

Quinto: Que sea confirmada la decisión judicial recurrida por las razones antes expuestas en el preámbulo de la presente instancia.

6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa

Por su parte, la Procuraduría General Administrativa pretende que se acoja íntegramente tanto en la forma como en el fondo el recurso de revisión interpuesto por la Policía Nacional y en consecuencia sea revocada la sentencia objeto del mismo, sustentando su opinión principalmente en los siguientes motivos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Procuraduría General Administrativa, finaliza su escrito, presentando las siguientes conclusiones:

Único: Acoger íntegramente, tanto en la forma como en el fondo, el recurso de revisión interpuesto en fecha 12 de julio de 2016, por la Policía Nacional contra la Sentencia núm. 00071-2016, de fecha 15 de febrero de 2016, dictada por al Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en consecuencia, declarar su admisión y revocar la sentencia recurrida, por ser el indicado recurso conforme a derecho.

7. Documentos que conforman el expediente

Las pruebas documentales relevantes que obran en el trámite del presente recurso en revisión son, entre otras, las siguientes:

1. Instancia contentiva del recurso de revisión constitucional, del doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016), interpuesta por la Policía Nacional, contra la Sentencia núm. 00071-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Copia certificada de la Sentencia núm.00071-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016).
3. Acto núm. 4316/2016, del seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016).
4. Certificación de notificación de la Sentencia núm. 00071-2016, del cinco (5) de abril de dos mil dieciséis (2016), suscrita por Evelin Germosén, secretaria general del Tribunal Superior Administrativo.
5. Acto núm. 44/2016, del veintiocho (28) de enero de dos mil dieciséis (2016).
6. Certificación del nueve (9) de diciembre de dos mil quince (2015), suscrita por Ana Silvia Castillo Polanco.
7. Certificación del catorce (14) de diciembre de dos mil quince (2015), suscrita por Luz del Carmen Abreu Marte.
8. Sinopsis confidencial de la Policía Nacional, del cuatro (4) de diciembre de dos mil catorce (2014).
9. Escrito de defensa del señor Edwin Lape Zapata, del veintisiete (27) de julio de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos depositados en el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el conflicto se origina a partir de una investigación realizada por la Dirección Central de Asuntos Internos Policía Nacional al señor excapitán Edwin Lape Zapata, conjuntamente con otros agentes, por lo que fue suspendido de sus funciones, el veintiséis (26) de octubre de dos mil catorce (2014), mediante telefonema oficial, hasta tanto culminara dicha investigación.

Posteriormente, fue cancelado con el grado de Capitán de la Policía Nacional, el veintidós (22) de octubre de dos mil quince (2015), según la Orden General núm. 058-2015. No conforme con dicha cancelación procedió a interponer una acción de amparo ante la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, que mediante Sentencia núm. 00071-2016, del quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016), acogió la acción de amparo y ordenó el reintegro del accionante. La Policía Nacional inconforme con la referida decisión interpuso el recurso de revisión de sentencia de amparo que hoy nos ocupa.

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución; 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).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión de sentencia de amparo es admisible por los argumentos siguientes:

a. El artículo 95, de la referida ley núm. 137-11, dispone lo siguiente: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.*

b. Sobre el particular, en su Sentencia TC/0080/2012, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), este tribunal afirmó que el plazo de cinco (5) días establecido en el indicado artículo 95, es franco, es decir, *no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia.*

c. Posteriormente, este tribunal constitucional, mediante la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), consolidó el criterio anterior, al establecer que el aludido plazo, además de ser franco, su computo debe realizarse exclusivamente los días hábiles, no así los días calendario. En otras palabras, el trámite de interposición de una acción recursiva como la que nos ocupa, debe realizarse en aquellos días en que el órgano jurisdiccional se encuentre apto para recibir dicho acto procesal.

d. En la especie, tomando en cuenta que la Sentencia impugnada núm. 00071-2016, del quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016), le fue notificada a la parte recurrente, Policía Nacional, y al procurador general administrativo, mediante el Acto núm. 4316/2016, del seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016), y el presente recurso fue depositado, ante la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo, el doce (12) de julio del año



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dos mil dieciséis (2016), se verifica que la interposición del mismo fue realizada en tiempo hábil.

e. De igual forma, conviene valorar la satisfacción de la calidad para actuar en el proceso, tomando en cuenta el precedente sentado en la Sentencia TC/0406/14,⁵ según el cual se estableció que solo las partes intervinientes en la acción de amparo tienen calidad para presentar un recurso de revisión constitucional contra la sentencia que decidió la acción. Al respecto procede hacer referencia al argumento expuesto por la parte recurrida, en torno a que la Policía Nacional no está dotada de personería jurídica, no se proveyó de una autorización expedida por la Presidencia de la República, ni por la Procuraduría General de la República, para ejercer su recurso de revisión de amparo. En respuesta a este planteamiento, procede reiterar lo expresado en la Sentencia TC/0071/13, dictada el siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), estableciendo lo siguiente:

f) El artículo 13 de la Ley No. 1486 de 1938, sobre la representación del Estado en los actos jurídicos, resulta inaplicable por imponer rigores y exigencias que tan solo entrañan demoras innecesarias.

g) Este tribunal considera que, actualmente, de acuerdo con la exigencia misma del Estado social y democrático de derecho que acoge nuestra Constitución, los ministros de Estado tienen la responsabilidad de organizar, administrar, despachar y responder con el mayor sentido de oportunidad todo lo que concierne a los asuntos y actos atinentes a sus carteras, atendiendo primordialmente a los elevados intereses generales de la nación y el más depurado espíritu de servicio en favor de la ciudadanía.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. Acorde con lo anterior, tal como fue expresado en la Sentencia TC/0236/17, del veintidós (22) de mayo de dos mil diecisiete (2017), *en materia de amparo los rigores procesales de la Ley núm. 1486, tanto para notificar al Estado dominicano, como para que este actúe en justicia por vía del organismo al cual se le imputa la violación de derechos fundamentales, son innecesarios, dada la informalidad de la materia;* por lo que procede rechazar el indicado medio propuesto por la parte recurrida, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

g. Verificado lo anterior, procede reconocer que, en la especie, la Policía Nacional ostenta la calidad procesal idónea, dado que fungió como parte accionada en el marco de la acción de amparo resuelta por la sentencia recurrida.

h. Para la aplicación del artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11, relativo a la admisibilidad, sobre la trascendencia y relevancia constitucional, este Tribunal fijó su posición en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), al establecer que:

La especial trascendencia o relevancia constitucional se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos siguientes: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

i. En ese tenor, este tribunal estima que el indicado recurso de revisión tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que le permitirá a este tribunal continuar con el desarrollo y consolidación de su jurisprudencia sobre el debido proceso disciplinario sancionador.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional

a. Antes de iniciar con el conocimiento del fondo del recurso, es preciso indicar que mediante Sentencia TC/0235/21, del dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021), este colegiado dictó una sentencia unificadora respecto de los casos de igual naturaleza al que ahora ocupa nuestra atención. Conforme se establece en la indicada decisión, el tribunal se apartaría del criterio adoptado en la Sentencia TC/0048/12, estableciendo que:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. En la referida decisión se realiza una importante precisión respecto de la aplicación en el tiempo del precedente adoptado, indicando:

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

c. De ello se concluye que el referido cambio de precedente únicamente operará con posterioridad a la fecha de la publicación de la Sentencia TC/0235/21, es decir, a partir del dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021). En tal sentido, este criterio no será aplicado a aquellas acciones que hayan sido interpuestas con anterioridad a la referida fecha, razón por la cual no se verán afectadas las consecuencias jurídicas derivadas de estas últimas acciones, lo que sucede en el presente caso, pues la acción de amparo fue interpuesta por el señor Edwin Lape Zapata, el dieciocho (18) de diciembre de dos mil quince (2015), es decir, con anterioridad a la publicación de la sentencia que establece el referido cambio de precedente.

d. Precisado lo anterior, procede señalar que el presente recurso ha sido interpuesto contra la Sentencia núm. 00071-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del quince (15) de febrero de dos mil



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dieciséis (2016), en virtud de la cual se acoge la acción de amparo incoada por el señor Edwin Lape Zapata contra la Policía Nacional, ordenando su reintegro a dicha institución en el cargo que ostentaba al momento de su cancelación.

e. En apoyo a sus pretensiones, la Policía Nacional sostiene que la sentencia recurrida vulnera los artículos 255, 256 y 257 de la Constitución. En ese sentido alega que *la acción iniciada por Edwin Lape Zapata, contra la Policía Nacional, carece de fundamento legal, por tanto la sentencia evacuada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Electoral. Es a todas luces irregulares y sobre todo violatoria a varios preceptos legales.*

f. En contraposición la parte recurrida, señor Edwin Lape Zapata, sostiene que *la Policía Nacional debió indicar en su recurso de marras una relación de agravios de la sentencia recurrida, lo cual en la especie no ha ocurrido.*

g. Al iniciar el examen de la sentencia recurrida, lo primero que este tribunal advierte es que el tribunal a-quo inició con la valoración del fondo de la acción, sin realizar el mínimo análisis de admisibilidad, especialmente en lo que respecta al plazo previsto para el ejercicio de dicha acción; cuestión que constituye un aspecto de orden público, *por lo cual su cumplimiento es preceptivo y previo al análisis de cualquier otra causa de inadmisibilidad* y del examen de fondo de la cuestión cuya solución se procura; conforme el criterio expresado en la Sentencia TC/0543/15.

h. Producto de los señalamientos que anteceden, procede acoger el presente recurso de revisión y revocar la Sentencia núm. 00071-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016). De ahí que, en atención a la aplicación del principio de economía procesal y siguiendo el criterio establecido en el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

precedente contenido en la Sentencia TC/0071/13,¹ este tribunal constitucional procederá a decidir el amparo de que se trata.

i. Mediante la acción de amparo interpuesta contra la Policía Nacional, el dieciocho (18) de diciembre de dos mil quince (2015), el señor Edwin Lape Zapata solicita su reintegro a dicha institución, tras considerar que su cancelación se produjo en violación al debido proceso.

j. Por consiguiente, corresponde al tribunal verificar el cumplimiento del plazo previsto para el ejercicio del presente recurso. Conforme se observa en la instancia introductoria de la acción, el conocimiento del acto alegadamente violatorio de derechos fundamentales data del veintidós (22) de octubre de dos mil quince (2015), con la Orden General núm. 058-2015, de la Jefatura de la Policía Nacional, con la que se hizo efectiva la cancelación del accionante. De ahí que la acción de amparo interpuesta el dieciocho (18) de diciembre de dos mil quince (2015), fue interpuesta antes del vencimiento del plazo de 60 días previsto por el artículo 60.2 de la Ley núm. 137-11.

k. Sobre el debido proceso, este tribunal ha expresado en la Sentencia TC/0427/15, del treinta (30) de octubre de dos mil quince (2015), que: (...) *para que se cumplan las garantías del debido proceso legal, es preciso que el justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva, pues el proceso no constituye un fin en sí mismo, sino el medio para asegurar, en la mayor medida posible, la tutela efectiva, lo que ha de lograrse bajo el conjunto de los instrumentos procesales que generalmente integran el debido proceso legal.*

¹Y reiterado constantemente en otras, tales como las Sentencias TC/0185/13, TC/0012/14, y TC/0127/14.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Al examinar la documentación que integra el expediente, este tribunal constitucional ha constatado que contra el señor Edwin Lape Zapata se inició una investigación que dio lugar a un proceso disciplinario sancionador en plena observancia del debido proceso y la normativa que rige la materia. En consecuencia, este tribunal constitucional procederá a rechazar la indicada acción, tal como se hará constar en el dispositivo de la presente decisión.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Domingo Gil. Consta en acta el voto disidente del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR ADMISIBLE, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Policía Nacional, contra la Sentencia núm. 00071-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso antes descrito y, en consecuencia, **REVOCAR** la indicada Sentencia núm. 00071-2016, dictada



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

TERCERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la acción de amparo interpuesta por el señor Edwin Lape Zapata contra la Jefatura de la Policía Nacional; y **RECHAZAR**, en cuanto al fondo, la indicada acción, por los motivos expuestos.

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Policía Nacional, y a la parte recurrida, Edwin Lape Zapata.

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

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

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; Miguel Valera Montero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
DOMINGO GIL

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

Introducción

Como ha podido apreciarse, conforme a la lectura de esta decisión, el presente caso se refiere a un recurso de revisión interpuesto por la Policía Nacional contra la sentencia núm. 00071-2016, dictada el 15 de febrero de 2016 por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, órgano judicial que acogió la acción de amparo interpuesta por el señor Edwin Lape Zapata contra dicha entidad.

Mediante su acción de amparo el señor Lape Zapata perseguía su reintegración a las filas de la mencionada entidad, a causa de su destitución, el 22 de octubre de 2015. Perseguía, además, el pago de los salarios caídos desde su desvinculación hasta la fecha de su reintegro, así como la imposición de un *astreinte* contra la parte accionada. Esta demanda fue parcialmente acogida por el tribunal *a quo*, pues ordenó el reintegro y el pago de los salarios solicitados, pero rechazó la reclamación concerniente a la imposición del *astreinte*.

Mediante la presente decisión el Tribunal Constitucional acogió el recurso de revisión, revocó la sentencia impugnada y, consecuentemente, rechazado la mencionada acción de amparo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. Fundamento de la decisión del Tribunal Constitucional

El fundamento de la decisión dictada por este órgano constitucional descansa, de manera principal, en apenas dos consideraciones, según lo que indico a continuación:

- a. Para revocar la sentencia impugnada el Tribunal Constitucional afirma:

Al iniciar el examen de la sentencia recurrida, lo primero que este tribunal advierte es que el tribunal a-quo [sic] inició con la valoración del fondo de la acción, sin realizar el mínimo análisis de admisibilidad, especialmente en lo que respecta al plazo previsto para el ejercicio de dicha acción; cuestión que constituye un aspecto de orden público, “por lo cual su cumplimiento es preceptivo y previo al análisis de cualquier otra causa de inadmisibilidad y del examen de fondo de la cuestión cuya solución se procura; conforme el criterio expresado en la Sentencia TC/0543/15.

- b. Y luego, para justificar el rechazo de la acción el Tribunal, afirma:

Al examinar la documentación que integra el expediente, este Tribunal Constitucional ha constatado que contra el señor Edwin Lape Zapata se inició una investigación que dio lugar a un proceso disciplinario sancionador en plena observancia del debido proceso y la normativa que rige la materia. En consecuencia, este Tribunal Constitucional procederá a rechazar la indicada acción, tal como se hará constar en el dispositivo de la presente decisión.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. Fundamento de mi voto disidente

A. En primer lugar, es criticable que el Tribunal Constitucional se haya valido de una pobre excusa “jurídica” para revocar la sentencia impugnada. En efecto, este órgano afirmó –como sustento de su decisión en este sentido– que el tribunal *a quo* no hizo ni siquiera un “mínimo análisis” de las condiciones de admisibilidad de la acción de amparo. Sin embargo, ese aspecto de la sentencia impugnada no fue objeto de contestación por las partes en litis (ni ante el tribunal *a quo* ni ante el Tribunal Constitucional), careciendo, por ende, de total relevancia a los fines del recurso de revisión. Esto significa que lo decidido por el Tribunal Constitucional a este respecto es un claro desconocimiento de varios principios del derecho común, aplicables de manera supletoria en la materia, conforme a lo previsto por el artículo 7.12 de la ley 137-11. De esos principios cabe destacar las aplicaciones prácticas que se derivan del adagio latino *tantum devolutum quantum appellatum*, sencillamente desconocido por el Tribunal en el presente caso, en procura de un baladí excusa para revocar la sentencia impugnada mediante el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo.

A ello se suma el hecho (más importante aún) de que lo afirmado por el Tribunal carece de total sustento jurídico a la luz de los presupuestos procesales dados por ciertos y establecidos por el tribunal *a quo*. Para esto el Tribunal evitó incluir en esta decisión todo lo concerniente al historial procesal de la litis y a lo expuesto en este sentido por el juez de amparo. Ello significa, de manera clara y palmaria, que este órgano constitucional ocultó información procesal del caso para justificar su decisión en este aspecto, incurriendo así en una evidente desnaturalización de los hechos, lo que es realmente penoso y lamentable.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

B. En segundo lugar, y en cuanto a la suerte del fondo de la acción, procuraré demostrar, contrario a lo afirmado por el Tribunal Constitucional, que la Policía Nacional sí desconoció, de manera flagrante e incontestable, las garantías del debido proceso administrativo previstas por la ley orgánica de esa entidad para desvincular a un miembro de dicha entidad en caso de la comisión de alegadas faltas graves, y que, al proceder así, también violó el artículo 69 de la Constitución de la República, el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de carácter vinculante y obligatorio cumplimiento para República Dominicana, en virtud de los artículos 26.1, 74.1 y 74.3 de la Constitución de la República. Procuraré demostrar, asimismo, que, contrario al mandato que le impone el artículo 184 constitucional, el Tribunal Constitucional, incumplió la obligación de proteger los derechos fundamentales invocados por el accionante, especialmente el derecho al debido proceso (a sus garantías) y, consecuentemente, el derecho a la tutela judicial efectiva, poniendo de relieve que lo decidido por el Tribunal Constitucional es descansa en una simple afirmación hueca, vacía, gratuita, sin sustento fáctico ni jurídico, lo que es tanto o más penoso y lamentable que la “excusa” traída por los pelos por este órgano constitucional para revocar la sentencia a que este recurso se refiere. Esto lo demostraré a continuación.

C. Inmente el derecho al debido proceso (a sus garantías) y, consecuentemente, el derecho a la tutela judicial efectiva, poniendo de relieve que lo decidido por el Tribunal Constitucional es descansa en una simple afirmación hueca, vacía, gratuita, sin sustento fáctico ni jurídico, lo que es tanto o más penoso y lamentable que la “excusa” traída por los pelos por este órgano constitucional para revocar la sentencia a que este recurso se refiere. Esto lo demostraré a continuación.

D. ho a la tutela judicial efectiva, poniendo de relieve que lo decidido por el Tribunal Constitucional es descansa en una simple afirmación hueca, vacía, gratuita, sin sustento fáctico ni jurídico, lo que es tanto o más penoso y



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lamentable que la “excusa” traída por los pelos por este órgano constitucional para revocar la sentencia a que este recurso se refiere. Esto lo demostraré a continuación.

El accionante invocó, como fundamento de su acción de amparo, que fue desvinculado de la Policía Nacional sin la observancia de las garantías del debido proceso y, consecuentemente, en violación de su derecho a la tutela judicial efectiva. En razón de ello es necesario que analicemos, como cuestión previa y antes de toda valoración de la falta atribuida al accionante, si con ocasión de esa desvinculación la entidad accionada dio cumplimiento a las garantías que integran el debido proceso.

El debido proceso está conformado por dos grandes bloques de garantías: las relativas al acceso a la justicia y las propias del enjuiciamiento. No obstante, sólo me referiré a las que tienen mayor relevancia en el presente caso e inciden en la suerte del proceso.

A. Las garantías relativas al acceso a la justicia

Estas comprenden el derecho a ser oído o derecho de audiencia, el derecho al juez natural preconstituido y el derecho a la asistencia letrada.

1. El derecho a ser oído o derecho de audiencia

Este consiste en el derecho de acudir ante un juez u órgano de naturaleza jurisdiccional para que conozca de las reclamaciones, acusaciones y alegatos de las partes en conflicto. Constituye un *derecho al proceso*, es decir, un



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho a estar en justicia, de conformidad con las garantías procesales constitucionalizadas, así como las reconocidas por la ley adjetiva².

Este no sólo es reconocido por los acápites 1, 2 y 4 del artículo 69 de la Constitución, sino, además, por los artículos 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo contenido (es decir, los derechos que reconocen esos textos) ingresa a nuestro derecho interno en virtud de los artículos 74.1 y 74.3 de nuestra Ley Fundamental.

Este derecho a ser oído comprende, por su parte, el derecho a estar en justicia, es decir, el derecho a comparecer ante un juez y poder postular ante él, y, en segundo lugar, el derecho de audiencia, lo que se traduce en el derecho a que el juez competente conozca de la acusación o de la defensa, según el rol del justiciable. Mas, no basta que se garantice el desarrollo de un juicio de garantías si no hay posibilidad de acceder, de manera real y efectiva, al órgano competente donde ha de hacerse la reclamación de lugar, puesto que no se lograría nada con proteger las garantías procesales por sí solas si el acceso a un tribunal no es posible³; de ahí que este derecho implique el aseguramiento efectivo, real, del acceso al juez u órgano que ha de conocer las pretensiones del justiciable.

2. El derecho al juez natural preconstituido

Esta prerrogativa, reconocida por el artículo 69.2 constitucional, consiste en el derecho al juez ordinario, competente, independiente e imparcial, quien, además de reunir tales cualidades, debe actuar "... con arreglo a

²Vide la sentencia del Tribunal Constitucional de España STC 22/1982, de 18 de mayo de 1982. Cfr. Reynaldo Bustamante Alarcón, *Derechos fundamentales y proceso justo*, segunda edición, Ediciones Olejnik, Lima, 2018, 174-175.

³Cfr. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso Golder vs. Reino Unido, de 21 de febrero de 1975.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procedimientos legalmente establecidos...”⁴. Por eso esta garantía debe estar asegurada por un juzgador, es decir, por un órgano de carácter jurisdiccional, lo cual excluye, para ejercer esa función, cualquier órgano, persona, grupo de personas, comité o instancia de cualquier naturaleza que no tenga las cualidades enunciadas o no actúe de la manera indicada.

3. El derecho a la asistencia letrada

Consiste en el derecho a ser asistido por un defensor de la elección del justiciable o (en situaciones particulares) a un defensor designado por el Estado. Se viola este derecho no sólo cuando el justiciable no ha tenido la oportunidad de ser asistido por un profesional del derecho desde el inicio hasta el final de las acciones en su contra, sino, asimismo, cuando no puede hacerlo de manera oportuna o su abogado encuentra obstáculos para realizar su labor⁵ o cuando ésta no sea efectiva o eficaz a los fines procurados, lo que se produce, entre otras situaciones, cuando esa asistencia sea puramente formal, no real, como cuando el abogado no pueda expresarse libremente y no pueda hacer uso (dentro de los límites razonables) de todos los medios instrumentales útiles y necesarios para el ejercicio del derecho de defensa de su patrocinado. Esto último conlleva, además, la posibilidad real de que el abogado pueda comunicarse sin obstáculo alguno con su asistido.

B. Las garantías relativas al enjuiciamiento

Estas garantías comprenden, en lo fundamental –en lo concerniente a lo que en este caso me interesa–, el derecho de defensa, el principio de legalidad y el derecho a una sentencia motivada.

⁴Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Blake vs. Guatemala, de 24 de enero de 1998, serie C, núm. 36, párrafo 131.

⁵Vide Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Castillo Petrucci y otros vs. Perú, de 30 de mayo de 1999, párrafos 146 a 148.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. El derecho de defensa

Consiste en la prerrogativa de carácter fundamental que tiene el litigante de disponer de todos los medios de hecho y de derecho permitidos por la norma jurídica para la defensa de sus pretensiones con ocasión de un litigio en que estén en juego derechos e intereses jurídicamente protegidos. El derecho de defensa, en tanto que prerrogativa de carácter general, se ejerce, en realidad, mediante los derechos que lo integran y que, por ende, lo materializan. Estos son (a los fines que aquí me interesan): el derecho de contradicción, el derecho a la asistencia letrada (ya visto), el derecho a ser informado, el derecho al cumplimiento de las formalidades procesales y el derecho a la prueba, de conformidad con lo que resumo a continuación.

a. El derecho de contradicción

Consiste en el derecho a debatir y contradecir los medios de hecho y de derecho de la parte adversa, en igualdad de condiciones. De este derecho se deriva el derecho a la bilateralidad de la audiencia, que, más que un derecho distinto, debe ser entendido como una característica o un elemento intrínseco al derecho de defensa⁶.

b. El derecho a la asistencia letrada

Visto aquí no como un derecho para el acceso a la jurisdicción, sino como garantía fundamental para la asistencia del justiciable durante el desarrollo del enjuiciamiento. Conlleva, como he indicado, todas las prerrogativas necesarias para una asistencia letrada oportuna, real y eficaz.

⁶ *Cfr.* la sentencia del Tribunal Constitucional de España STC 4/1982, de 8 de febrero de 1982, fundamento jurídico 5.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. El derecho a ser informado

Consiste en el derecho a tener conocimiento, en tiempo oportuno y razonable y mediante medios eficaces, de todos los elementos e informaciones, de hecho y de derecho, relativos al caso.

d. El derecho al cumplimiento de las formalidades procesales

La parte *in fine* del artículo 69.7 impone que toda persona ha de ser juzgada “con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio”. La Suprema Corte de Justicia ha juzgado que las formalidades sustanciales son parte del derecho de defensa⁷, criterio cercano al sustentado por el Tribunal Constitucional, órgano para el que “... el formalismo ha constituido un aspecto de gran relevancia y es una garantía indispensable de cualquier procedimiento, puesto que presupone las reglas de juego impuestas al juez, a los sujetos procesales y a los terceros, delimitando el camino y el discurrir del proceso, en miras de [*sic*] que sus fines sean concretados por una vía ordenada”.⁸

e. El derecho a la prueba

Este derecho, comprende los derechos a la producción y discusión de los medios de prueba legalmente admisibles, a la igualdad de armas y a la valoración por el juzgador de los medios de prueba producidos. No sólo se trata del derecho a probar (constituyendo, por ejemplo, una violación a este derecho el hecho de no poder aportar determinado medio de prueba válido, o tener escasas o limitadas vías para hacerlo), sino, además, del derecho a tener la oportunidad de acceder a todos los medios de prueba permitidos (como

⁷ Tercera Sala de la SCJ, sentencia 615, de 2 de octubre de 2013.

⁸ Sentencia TC/0202/18, de 19 de julio de 2018, párrafo 9.11.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hacer oír testigos) y, sobre todo, a la legalidad de la prueba⁹, lo que implica la inadmisibilidad de todo medio de prueba irregular, ya sea porque ha sido producido de manera ilegítima (en cuanto a la forma o al tiempo) o porque esté afectado de algún vicio.

2. El derecho a un juicio público, oral y contradictorio

Consiste no sólo en el **derecho a una audiencia**, sino, además, en el **derecho a la publicidad del juicio**, en el que siempre ha de respetarse el principio de bilateralidad. Se viola este derecho (enunciado por el artículo 69.4 de la Constitución) cuando no se lleva a cabo una verdadera audiencia (en la que las partes puedan ejercer, conforme a la ley, su derecho de defensa) o cuando las diligencias del proceso (el desarrollo general de éste) se realicen en circunstancias de secreto y aislamiento¹⁰, salvo en los casos excepcionales previstos por la ley.

3. El principio de legalidad

Este principio descansa en el artículo 69.7, según el cual “Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa”. Este texto –que opera como una garantía de una importancia capital– tiene, al menos, dos dimensiones: (i) obliga al juez a juzgar conforme al derecho ya existente, lo que impide que los actos cometidos puedan ser juzgados por normas posteriores, lo que constituye un reconocimiento del *principio de irretroactividad de la ley*¹¹ como una garantía más del debido proceso, y (ii) somete al juzgador al derecho preexistente y a su no alteración

⁹ El artículo 69.8 constitucional prescribe: “Es nula toda prueba obtenida en violación de la ley”.

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú, cit., párrafo 172.

¹¹ Previsto por el artículo 110 de la Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y sustitución por reglas no nacidas del sistema de fuentes del derecho, como la pura moral.

4. El derecho a la motivación de la sentencia

Una sentencia suficientemente motivada pone de manifiesto "... el sometimiento del juez al imperio de la Ley..., con lo que, "... al tiempo que se fortalece la confianza de los ciudadanos en los órganos judiciales, se hace patente que la resolución del conflicto no es un mero acto de voluntad sino, muy al contrario, ejercicio de la razón...".¹²

Es por ello que se considera que en la motivación descansan el fundamento y la validez de la sentencia. Es lo que la explica y justifica. Pero esa validez debe estar sustentada, además, en el carácter razonable y equitativo de la sentencia, privando así de discrecionalidad y arbitrariedad la decisión del tribunal, como se ha indicado. En este sentido se sostiene: "La motivación garantiza que se ha actuado racionalmente porque da las razones capaces de sostener y justificar en cada caso las decisiones de quienes detentan algún poder sobre los ciudadanos...".¹³

El peligro de la arbitrariedad y del abuso de poder, que privan de validez a las decisiones de los órganos judiciales, administrativos y disciplinarios, ha llevado a la doctrina y a la jurisprudencia a proponer herramientas para la motivación, fundamentación o argumentación de las resoluciones jurisdiccionales que resuelven controversias de derechos e intereses legítimos, a fin de sujetar dichas resoluciones al debido proceso. En primer término, la

¹² Sentencia del Tribunal Constitucional de España STC 75/1998, de 31 de marzo de 1998, fundamento jurídico 4.

¹³ Ruiz Lancina, *La motivación de las sentencias en la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil española*, citada por Osvaldo Alfredo Gozáni, *El debido proceso*, tomo II, primera edición revisada, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires y Santa Fe, 2017, pág. 157.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decisión debe estar fundamentada en derecho¹⁴, razón por la cual no puede estar sustentada en valores éticos o morales del juzgador. Por ello, en segundo término, se ha indicado que “... La motivación puede ser expresa, mediante la exposición y valoración de los elementos de hecho que conducen a la conformación de la decisión judicial, en el correspondiente considerando de la Sentencia, o desprenderse racionalmente de la lectura de la sentencia de forma que las partes o, en el supuesto en que cupiera recurso, el órgano superior pueda conocer las razones que han conducido a su imposición...”¹⁵.

Esas herramientas de control de la motivación de la sentencia no son únicas: unas tienen que ver con la estructuración material de la decisión; otras con su contenido lógico y racional. El Tribunal Constitucional dominicano acude al llamado *test de la debida motivación* como ejercicio de control de las decisiones jurisdiccionales que llegan a este órgano en virtud del recurso de revisión. Mediante la sentencia TC/0009/13, de 13 de febrero de 2013, este órgano estableció los criterios que sirven de precedente en este sentido. En esta decisión afirmó: “... el cabal cumplimiento del deber de motivación de las sentencias que incumbe a los tribunales del orden judicial requiere: a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones; b. Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar; c. Manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada; d. Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y e. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional”.

¹⁴ Vid. sentencia del Tribunal Constitucional de España STC 13/1981, de 22 de abril de 1981, fundamento jurídico 1.

¹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional de España STC 41/1984, de 21 de marzo de 1984.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Las garantías fundamentales precedentemente indicadas (a las que se suman otras que, como he dicho, no son necesarias a los fines del presente caso) no fueron tomadas en consideración con ocasión del proceso administrativo de destitución (de las filas de la Policía Nacional) del señor Edwin Lape Zapata. En efecto, los documentos que obran en el expediente, la sentencia del juez *a quo* y la dictada por este órgano constitucional sólo dan constancia de lo siguiente: a) que en fecha 22 de octubre de 2015 el señor Lape Zapata fue destituido de la Policía Nacional, conforme a la orden general núm. 058-2015 de la Jefatura de la Policía Nacional; y b) que dicha cancelación fue el resultado de una investigación que dio lugar a un “proceso disciplinario sancionador en plena observancia del debido proceso y la normativa que rige la materia”.

Como puede verificarse con facilidad, los hechos así descritos ponen de manifiesto, de manera evidente, clara y palmaria, que –pese a las afirmaciones (carentes de sustento jurídico) de este órgano constitucional– en el “proceso disciplinario” seguido contra el señor Lape Zapata **no se dio cumplimiento a ninguna de las reglas del debido proceso**, ya que: (i) dicho señor no fue oído por un juez u órgano de naturaleza jurisdiccional y, por tanto, no se le respetó su derecho de audiencia, lo que significa que en este caso **nunca se llevó a cabo un juicio público, oral y contradictorio**; (ii) **no hay constancia de que dicho señor haya estado asistido de un profesional del derecho, ni siquiera que haya tenido conocimiento previo, completo y oportuno de los cargos en su contra, al punto de que en la sentencia de este tribunal (¡oh justicia!) se haya hecho constar cuál fue la falta (supuesta) que causó la destitución del señor Lape Zapata. La decisión del Tribunal Constitucional tampoco da constancia del fundamento, en hecho y en derecho, relativo a los elementos probatorios que sustentan la destitución en cuestión, lo que significa que dicho señor no tuvo la oportunidad de ejercer sus medios de defensa, con todas las prerrogativas que este derecho**



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conlleva, lo que se comprueba con una elemental lectura de la decisión que censuro; sentencia en la que el Tribunal no ha hecho más que **afirmaciones graciosas, insustanciales, vacías, gratuitas**, sin abordar el real contenido del esencial derecho de defensa¹⁶.

A lo precedentemente indicado se suma la violación flagrante del principio de legalidad, así como el derecho al cumplimiento de las formas procesales, previstos por el artículo 69.7 de la Constitución de la República, ya que el Tribunal ni siquiera se refiere al cumplimiento de las formas procesales del “proceso” disciplinario administrativo de destitución seguido contra el señor Edwin Lape Zapata.

Es preciso hacer notar, asimismo, que en la decisión del Tribunal Constitucional no se hace mención, ni por asomo, de la obligación que tenía el ente sancionador de la Policía Nacional de dictar una decisión debidamente motivada. Incluso, y esto es más grave aún, la misma decisión del Tribunal carece de una motivación adecuada, lo que pone de manifiesto que este órgano constitucional ha desconocido, de manera flagrante, su propia jurisprudencia, sobre todo el precedente establecido al respecto por este órgano constitucional mediante la sentencia TC/0009/13, lo que lleva aparejada, igualmente, la violación del artículo 184 de la Constitución de la República.

Conclusión

A modo de conclusión se impone afirmar que en este caso ha quedado claramente establecido que las garantías del debido proceso no fueron respetadas por la dirección de la Policía Nacional con ocasión del “proceso”

¹⁶ Es preocupante, incluso, que en esta decisión el Tribunal Constitucional haya desnaturalizado la historia procesal del caso y, por demás, haya hecho descansar su decisión en meras afirmaciones no verificadas procesalmente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativo que culminó con la destitución del señor Edwin Lape Zapata. Creo haber demostrado que el Tribunal Constitucional dictó una sentencia que no está fundada en derecho, sino en afirmaciones alegres carentes de sustento válido, pues ha quedado establecido que la destitución de referencia no se llevó a cabo con apego al constitucional derecho al debido proceso. Ciertamente, resulta incuestionable que **la realización de una mera investigación no satisface, ni por asomo, las exigencias establecidas por los artículos 69 de la Constitución de la República, 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.**

Me resulta incuestionable, a la luz de lo demostrado, que el Tribunal Constitucional haya soslayado los criterios que sirvieron de fundamento al precedente sentado mediante la emblemática sentencia TC/0048/12, con la cual este órgano constitucional sí tuteló el derecho al debido proceso, cumpliendo así una misión que le confiere el artículo 184 de nuestra Ley Fundamental. En aquella ocasión otra voz habló, la justicia constitucional, ahora negada.

Firmado: Domingo Gil, juez

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria