



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0355/17

Referencia: Expediente núm. TC-05-2017-0052, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por la Policía Nacional contra la Sentencia núm. 00339-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el siete (7) de octubre de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) día del mes de junio del año dos mil diecisiete (2017).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 00339-2014, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de octubre de dos mil catorce (2014). Dicha decisión acogió la acción de amparo incoada por el señor Dewer Francisco Matos Herrera en contra de la Policía Nacional (P. N.), el Ministerio de Interior y Policía, el mayor general, Lic. Manuel Elpidio Castro Castillo, jefe de la Policía Nacional y el Estado dominicano, el quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014).

La sentencia anteriormente descrita fue notificada mediante comunicación de la secretaria general en funciones del Tribunal Superior Administrativo, el doce (12) de diciembre de dos mil catorce (2014).

2. Presentación del recurso en revisión

En el presente caso, la parte recurrente, Policía Nacional, representada por el mayor general Lic. Nelson Peguero Paredes, jefe de la Policía Nacional, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión contra la sentencia anteriormente descrita, mediante instancia depositada el diecinueve (19) de febrero de dos mil dieciséis (2016), ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo y remitido a este tribunal constitucional el trece (13) de febrero de dos mil diecisiete (2017). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El recurso anteriormente descrito fue notificado a la Policía Nacional mediante Acto núm. 274/2016, del once (11) de mayo de dos mil dieciséis (2016), instrumentado y notificado por el ministerial Luis Manuel Estrella H., alguacil de estrados de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

El tribunal decidió lo siguiente:

PRIMERO: EXCLUYE al MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICIA, al ESTADO DOMINICANO y al Mayor General Manuel E. Castro Castillo, conforme los motivos indicados anteriormente. SEGUNDO: Rechaza el medio de inadmisión, planteado por la POLICÍA NACIONAL y al que se adhirió el PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO, contra la Acción Constitucional de Amparo de que se trata, por los motivos antes indicados. TERCERO: Declara regular y válida, en cuanto a la forma, la presente acción interpuesta por el señor DEWER FRANCISCO MATOS HERRERA, contra la POLICÍA NACIONAL, el Mayor General Manuel E. Castro Castillo, el Ministerio de Interior y Policía y el Estado Dominicano, por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que rige la materia. CUARTO: ACOGE la Acción Constitucional de Amparo incoada por el señor DEWER FRANCISCO MATOS HERRERA, en fecha quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014), contra la POLICÍA NACIONAL, por no haber observado el debido proceso. QUINTO: ORDENAR a la POLICÍA NACIONAL, la reintegración en el grado que ostentaba al momento de la cancelación del nombramiento de DEWER FRANCISCO MATOS HERRERA, la cual se produjo el dieciséis (16) de diciembre del año dos mil nueve (2009), y, en consecuencia, conocer el correspondiente juicio disciplinario permitiendo que el mismo discurra bajo el cumplimiento pleno de todas las fases de este procedimiento y con las garantías de la tutela judicial efectiva con respecto al debido proceso establecido en el artículo 69 de la Constitución de la República. En consecuencia, en la eventualidad de que su responsabilidad disciplinaria no resultare comprometida reconocer el tiempo que estuvo fuera de servicio, así como los haberes dejados de percibir de conformidad con la ley, y disponer que al recurrente le sean saldados los salarios dejados de pagar desde el momento de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desvinculación hasta la fecha en que se produjere su reintegración a la POLICIA NACIONAL; en caso contrario, adoptar las medidas y providencias que al respecto establecen la ley y los reglamentos. SEXTO: OTORGAR un plazo de sesenta (60) días calendarios, a contar de la fecha de la notificación de esta decisión, para que la POLICÍA NACIONAL cumpla con el mandato de la presente sentencia. SÉPTIMO: FIJA a la POLICÍA NACIONAL un ASTREINTE PROVISIONAL conminatorio de UN MIL PESOS (RD\$1,000.00) diarios por cada día que transcurra sin ejecutar lo decidido en esta sentencia, a partir del plazo concedido, a favor de la institución social sin fines de lucro CONSEJO LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (CONANI), a fin de asegurar la eficacia de lo decidido. OCTAVO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley No. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. NOVENO: ORDENA, la comunicación por Secretaría de la presente sentencia a la POLICIA NACIONAL. DÉCIMO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

Los fundamentos dados por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo son los siguientes:

III. Que del estudio del expediente abierto en ocasión del presente proceso, podemos comprobar lo siguiente: a) que no existe constancia de que el amparista haya tenido a su disposición el expediente en cuestión o que haya podido defenderse de las acusaciones en su contra, por lo que la ausencia de debido proceso es notoria; b) que conforme certificación emitida por la secretaria del Segundo Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, se hace constar que el ciudadano Dewer Francisco Matos Herreras, no guarda relación, ni es parte del proceso seguido a los ciudadanos... por presunta violación a las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposiciones de los artículos 265,266,379,382,383,385-I, 386-I del Código Penal Dominicano y el artículo 39 de la Ley 36 sobre Comercio, Porte y Tenencia de Armas; c) que conforme certificación emitida por la Procuraduría General de la República, se hace constar que no existe registrada información

de casos penales en contra de DEWER FRANCISCO MATOS HERRERA.

IV. Que conforme pudimos compro bar de la certificación emitida por la Jefatura de la Policía fecha 22 de julio de 2010, el señor DEWER FRANCISCO MATOS HERRERA dejó de pertenecer a la Policía Nacional con el rango de cabo, efectivo el diciembre del año 2009, según orden especial No.079-2009, por mala conducta, "por haber sido puesto a la disposición de la justicia ordinaria, por ante la Coordinadora de los Procuradores Fiscales Adjuntos del Departamento de Investigaciones de Crímenes y Delitos contra la Propiedad, P. N., como imputado de tener vinculación y participación con los reconocidos delincuentes ex-cabo EDISON FELIZ CUEVAS, P. N., (a) Robocó, ..., en la comisión de robos y atracos, ya que constituían una peligrosa banda o asociación de malhechores dedicados a cometer asaltos a manos armadas en contra de personas que llegaban desde el exterior al país, por el Aeropuerto Internacional "Doctor José Francisco Peña Gómez", a quienes daban seguimiento e interceptaban próximo a sus residencias y los despojaban de sus pertenencias, para cuyas acciones ilícitas el FELIZ CUEVAS, P. N., rentaba diferentes tipos de vehículos incluyendo motocicletas de alto cilindraje, acción vergonzosa que lo hizo inmerecedor de seguir perteneciendo a las filas de esta institución".

V. Que el artículo 66, párrafo IV, de la Ley No. 96-04, Institucional de la Policía Nacional, establece: "Todo miembro de la Policía Nacional suspendido en sus funciones y puesto a disposición de la justicia, y que fuere descargado por sentencia con la autoridad de la cosa... irrevocablemente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

juzgada, será reincorporado reconociéndole el grado o posición que ostentaba, así como el tiempo que estuvo fuera de servicio"; que conforme se puede comprobar de la certificación emitida por la Procuradora Fiscal Adjunta del Distrito Nacional, adscrita al Departamento de crímenes y Delitos contra la Propiedad, de fecha 6 de diciembre de 2009, se establece que en la medida de coerción conocida al imputado DEWER FRANCISCO MATOS HERRERA, mediante resolución judicial número 668-09-6015, emitida por el Juzgado de la Atención permanente del Distrito Nacional, no se le impuso medida de coerción procediéndose a concederle su inmediata puesta en libertad.

VI. El Tribunal Constitucional mediante sentencia 4/8/2012, de fecha 8 de Octubre del 2012, respecto a caso similar que marcó un precedente vinculante para todos los órganos de poder de la República Dominicana, destacando que: "Cuando se realiza un acto administrativo en el que se ordena la cancelación del nombramiento de un oficial de la Policía Nacional, 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...", el que constituye una alerta para que las instituciones aún dentro del área policial o militar están obligadas a someterse al rigor de los procedimientos constitucionales, desterrando de su proceder cotidiano toda regla o practica anti democrática, con lo que se asegura el Estado Social y Democrático de Derecho.

VII. Que la Suprema Corte de Justicia en función de Tribunal Constitucional en sentencia de fecha 21 de septiembre del 2011, ha expresado lo siguiente: "que tanto el amparo como el recurso de revisión del amparo son garantías constitucionales instituidas para la protección inmediata de que resulten vulnerados o amenazados por acciones u omisiones arbitrarias e pública o de particulares, siempre que se demuestre el daño actuaciones sólo puede eventualmente ser reparado acudiendo a la vía, constitucionales como



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

forma de hacer cesar la turbación ilícita a derechos la Constitución", lo que ocurre en la presente porque justo la entidad llamada a tutelar en sede administrativa el debido proceso respecto al ingreso o salida de los entidad la POLICÍA NACIONAL, por lo que la vía del amparo es la única idónea y eficaz no sólo para el mandato y la supremacía constitucional, sino también los precedentes vinculantes respecto de lo cuales ya el Tribunal Constitucional ha sentado jurisprudencia y que conforme a sentencias de este Tribunal cuando las vulneraciones a derechos fundamentales provienen de la propia institución llamada a tutelarlos, cuando, existe abuso de poder, cuando hay estado de indefensión, ilegalidad manifiesta, vulneración al debido proceso de ley u obstáculos procesales insalvables la única vía idónea para restituir dichos derechos los constituye la jurisdicción constitucional del amparo.

VIII. Que de conformidad con el artículo 34 de la Ley Institucional de la Policía Nacional, No. 96-04, los miembros de la Policía Nacional son servidores públicos que, en virtud de nombramiento legal y tras la incorporación a sus funciones, prestan sus servicios de preservación y mantenimiento del orden público a la comunidad nacional, hacen cumplir la ley y reciben su remuneración con fondos del Estado, fijados en el Presupuesto General de Ingresos y Ley de Gastos Públicos.

IX. Que el artículo 39 de la Ley No. 96-04, Institucional de la Policía Nacional, establece: "Los miembros de la carrera policial son aquellas personas que, por haber recibido la instrucción y el entrenamiento requeridos, están capacitados y preparados para ejercer tareas de dirección, organización y liderazgo con relación al personal subalterno o de un nivel o categoría inferior en materia de funciones policiales"; Que, la citada Ley en su artículo 69, contempla el debido proceso, al disponer lo siguiente; "No podrán, imponerse sanciones díscolinas si no en virtud de la previa instrucción del procedimiento disciplinario 'correspondiente,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que será preferentemente escrito y basado en los principios de sumariedad y celeridad. Cuando para dejar a salvo la disciplina el procedimiento sea oral, deberá documentarse posteriormente por escrito".

X. Que el artículo 69 de la Constitución Política de la República Dominicana, establece: "Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas las que se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas..." y tal como señaló el Tribunal Constitucional en su sentencia arriba indicada que las instituciones militares y policiales no están dispensadas de cumplir las reglas y el debido proceso constitucional, destacando que para ello era imprescindible que la indicada recomendación haya sido precedida de la investigación, que esta haya sido puesta a disposición del afectado, y que éste haya podido defenderse, siendo del criterio de este tribunal que tal actuación tiene que estar liberada de todo tipo de arbitrariedad.

XI. Que el artículo 72 de la Constitución de la República, dispone: "Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades. Párrafo.- Los actos adoptados durante los Estados de Excepción que vulneren derechos protegidos que afecten irrazonablemente derechos suspendidos están sujetos a la acción de amparo", de lo que se desprende que aún en los llamados Estados de Excepción el amparo es la vía idónea



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para evitar las vulneraciones constitucionales sobre derechos fundamentales, de lo que no escapa la policía Nacional en su accionar cotidiano en momentos en que vivimos en pleno Estado social y Democrático de Derecho.

XII. Que conforme al criterio fijado por el Tribunal constitucional en su sentencia TC 48-2012, de fecha 8 de octubre del año 2012, para un caso similar, estableció que: "1) El debido proceso y sus correspondientes garantías, así configuradas en nuestra norma constitucional, han sido prescritos también por la convención Americana sobre Derechos Humanos que en su artículo 8.1, reza: "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter"; J) Dicho texto, conforme lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, debe ser interpretado de manera amplia, apoyándose tanto en la literalidad del texto como en su espíritu, y Convención, según el cual ninguna de sus disposiciones pueden interpretarse con exclusión de otros derechos y garantías inherentes al ser humano o que se deriven de la forma democrática representativa de gobierno; K) La Corte ha entendido, asimismo que el debido proceso abarca las "condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial"², a los fines de "que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos"; L) La Corte Interamericana también ha estatuido que: "De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

funciones del mismo tipo (...). Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana”; M) En lo que se refiere articularmente al nombramiento y cancelación de policías, el artículo 28 de la Constitución otorga al Presidente de la República, en su condición de Jefe del Estado dominicano, “la autoridad suprema de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los demás cuerpos de seguridad del Estado” y, en tal virtud, las atribuciones para dirigir “la administración civil y militar”, para “Nombrar o destituir los integrantes de las jurisdicciones militar y policial” y para “Disponer, con arreglo a la ley, cuanto concierna a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional, mandarlas por sí mismo o a través, del ministerio, correspondiente, conservando siempre su mando supremo”; N) En ese mismo sentido, el artículo 255 del texto constitucional define a la Policía Nacional como “un cuerpo (...) bajo la autoridad del Presidente de la República”, mientras el 256 establece que “El ingreso, nombramiento, ascenso, retiro y demás aspectos del régimen de carrera policial de los miembros de la Policía Nacional se efectuará sin discriminación alguna, conforme a su ley orgánica y leyes complementarias”;.. Q) En este sentido, resulta ineludible reconocer que el Presidente de la República, en su calidad de titular del Poder Ejecutivo y autoridad suprema de las fuerzas militares y policiales de la nación, conforme a las previsiones constitucionales precedentemente descritas, tiene atribución para destituir a los miembros de la Policía Nacional, potestad y atribución que de ninguna manera puede ser cuestionada ni



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reducida; ... Así las cosas, se impone reconocer que en la especie ha debido desarrollarse un proceso disciplinario orientado a evaluar con objetividad las supuestas faltas cometidas y a determinar las sanciones que correspondieran; ... U) Llegados a este punto, conviene recordar que la discrecionalidad que la Constitución reconoce al Presidente de la República no es absoluta y, por el contrario, encuentra límites en la naturaleza del Estado Social y Democrático de Derecho vigente entre nosotros desde la entrada en vigencia de la actual Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010); ..V) El fundamento de la vigencia realy concreta del Estado Social y Democrático de Derecho reside en la efectividad y prevalencia de los derechos fundamentales, y sus garantías, consagrados en la misma Constitución y las leyes, especialmente, para el caso concreto, aquellas que regulan el funcionamiento de la Policía Nacional, de forma que la referido discrecionalidad no sea confundida con la arbitrariedad; W) En todo caso, la existencia del Estado Social y Democrático de Derecho contradice la vigencia de prácticas autoritarias, incluso en instituciones como las militares y policiales en las que, por su propia naturaleza, prevalece una jerarquía rígida y una línea de autoridad sin espacios para el cuestionamiento. Sin embargo, en ellas también han de prevalecer los derechos fundamentales, a propósito del derecho de defensa como parte del debido proceso, de aquellos militares y policías a los que se les impute la comisión de hechos ilegales y que, si estos fueran probados, deban ser sancionados; ...2) Cuando se realiza un acto administrativo en el que se ordena lo cancelación del nombramiento de un oficial de la Policía Nacional, 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, consecuentemente, se comete una infracción constitucional'. Que igualmente, conforme al criterio fijado por el Tribunal Constitucional en la sentencia 133-2014, de fecha 8 de julio del año 2014, para un caso similar, estableció que: "...p. El debido proceso pudo haberse configurado si el organismo militar hubiese tramitado el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

expediente de desvinculación a dicho miembro acompañado de la recomendación hecha por el jefe de Estado Mayor a los fines de que el mismo tomara conocimiento de tal actuación y el hoy recurrente pudiera cumpliéndose así efectivamente la debida garantía judicial; q. Las reglas del debido proceso, conforme lo establece el artículo 69, literal 10, del texto constitucional, deben ser aplicadas en los ámbitos judicial y administrativo en sentido amplio, de ahí que, como hemos precisado precedentemente cumplir con este elevado principio que se propone alcanzar la materialización de la justicia a través de la adecuada defensa de toda persona con interés en un determinado garantías de tutela judicial efectiva y del debido proceso, lejos de al tratarse de una especie que tiene las características propias e inherentes de la materia disciplinaria, alcanzan pleno vigor y la más natural aplicación, cuestión que beneficia el fortalecimiento 'de los procesos de la naturaleza del que ahora es objeto de tratamiento; t. El Tribunal Constitucional estima que los alcances del contenido del numeral 10 del artículo 69 de la Carta Sustantiva, aunados a lo preceptuado por la referida resolución núm. 1920-03, impactan el debido proceso disciplinario; por tanto, para desvincular de las filas militares a un miembro de las Fuerzas Armadas por incurrir en faltas graves de tal naturaleza, era menester cumplir con las garantías fundamentales; u. En este orden de ideas, conviene precisar que cuando nuestro constituyente decidió incorporar la tutela judicial como garantía el debido proceso, aplicable en todas las esferas, lo hizo bajo el convencimiento de que el Estado contraería un mayor compromiso para orientar toda actuación, incluyendo las propias, al cumplimiento de pautas que impidan cualquier tipo de decisión arbitraria; ... y. No obstante, los cuerpos castrenses tienen códigos especiales y una rigurosa y estricta disciplina que resulta inherente a su propia naturaleza; por tanto, esta tiene que ser observada, respetada, comprendida y asumida por cada uno de sus miembros, toda vez que esta constituye una parte esencial e irrenunciable de la exigencia que en general entraña la grave misión de los organismos



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

armados que integran la Secretaría de Estado de las Fuerzas Armadas (Ministerio de Defensa), y, en particular, el elevado compromiso que contrae cada una de las personas que ingresa a formar parte de la vida militar; z. El debido proceso implica el otorgamiento de la oportunidad que tiene que darse a todo ciudadano para que pueda ejercer su derecho o defenderse de una determinada, acusación sin importar el ámbito donde ocurro. En la especie, se trata del ámbito militar, y los superiores del recurrente, aunque tienen la amplia potestad de evaluar su comportamiento y su conducta, por tanto tienen la calidad para determinar si sus actuaciones han estado apegadas y acordes con la reprochable dignidad que exige esta condición para poder continuar siendo parte del Ejército Nacional, esto jamás puede hacerse sin ceñirse a lo preceptuado por la Constitución de la República, las leyes y a las normas reglamentarias; aa. Este tribunal pone en relieve que la Constitución de la República se fundamenta en el respeto a la dignidad humana y todo aquel que ejerza una potestad pública tiene que ceñir sus actuaciones a dicho texto sustantivo. Así mismo, conviene poner de relieve que entre las obligaciones esenciales de este tribunal constitucional figura la de garantizar la supremacía constitucional y la protección de los derechos fundamentales de toda persona; bb. En el caso objeto de tratamiento, la causa de la desvinculación encuadra en la cancelación de nombramiento por la comisión de faltas graves en ocasión de estar en el ejercicio del servicio militar activo, empero no existe evidencia alguna reveladora de que el caso se efectuó un juicio disciplinario bajo las garantías del debido proceso de ley, capaz de auspiciar la puesta bajo salvaguarda de los derechos del procesado, ahora recurrente, conforme al elevado designio de la justicia constitucional”.

XIV. Que de la posición anterior y por el efecto vinculante de las decisiones del tribunal constitucional, es más que evidente que se impone una reorientación del debido proceso en sede policial de las cuestiones que tutelan la desvinculación o cancelación de los agentes de la Policía



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nacional o los cuerpos militares, en el entendido de que respecto a ellos es imperativo preservar el cumplimiento de sus derechos fundamentales y del debido proceso, frente a cuya ausencia de cumplimiento se revela una infracción constitucional, que el juez de amparo está llamada a restituir, en virtud de la primacía constitucional, del mandado del órgano judicial de su vigilancia y cumplimiento y por ejercicio del deber propio.

XV. Que no existiendo discusión respecto al efecto vinculante de las decisión de principios antes indicada, proveniente del Tribunal constitucional y no habiendo sido probado falta a cargo del accionante, que su caso haya sido ventilado en cumplimiento del debido proceso, ni que desvinculación emanare del titular del Poder

Ejecutivo, ha cometido una injusticia y un proceso de vulneraciones constitucionales que este Tribunal está llamado a restituir las cosas al momento en que intervino la desafortunada decisión, ordenando la reintegración del accionante, señor DEWER FRANCISCO MATOS HERRERA, a las filas policiales, en el mismo rango que ocupaba' y en consecuencia, a que se conozca en correspondiente juicio disciplinario en su contra, y la misma pueda discurrir bajo en cumplimiento de las fases de este procedimiento con la garantías de la tutela judicial efectiva con respecto al debido proceso, y en caso de que su responsabilidad no se vea comprometida, se le reconozca el tiempo que estuvo fuera fuera de servicio, saldándole los salarios dejados de pagar al momento de su desvinculación hasta la fecha de su reingreso a las filas policiales.

XVI. Que la parte accionante solicita que se condene a la parte accionada POLICÍA NACIONAL, al pago de un astreinte de RD\$10,000.00 por cada día de retardo en el cumplimiento de la decisión; Que en ese tenor el artículo 93 de la Ley No. 137-11 establece que: “El juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado”, en atención a que lo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordenado en la presente decisión constituye una obligación de hacer, este tribunal considera procedente la fijación de un astreinte, a favor de una institución social sin fines de lucro, pero por una suma menor, tal y como lo consignará en la parte dispositiva de la sentencia.

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión

La recurrente en revisión, Policía Nacional, pretende que se revoque la decisión objeto del recurso y, en consecuencia, que sea declarada inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el señor Dewer Francisco Matos Herrera, alegando, entre otros motivos, los siguientes:

a. (...) de forma errada los honorables magistrados hablan de una cancelación de nombramiento, cuando en realidad lo que ocurrió fue una baja por mala conducta, esto obedece al hecho de que lo primero se aplica a los oficiales, entiéndase de segundo teniente para arriba, de sargento mayor para abajo el término apropiado y correcto es Baja.

b. (...) la sentencia atacada en revisión es contradictoria en razón de que en su página 3, número 3, subtítulo Hechos y argumentos del accionante, el tribunal manifiesta que la baja se produjo en fecha 22 de julio del año 2009.

c. (...) en ese mismo orden en la página 19, número romano IV, establecen que "según certificación emitida por la jefatura de la Policía Nacional, de fecha 22 de julio de 2010, el señor DEWER FRANCISCO MATOS HERRERA dejó de pertenecer a la Policía nación con el rango de cabo, efectivo el día 16 de diciembre del año 2009.

d. (...) el asunto no se detiene ahí, ya que en el numeral QUINTO del dispositivo dicen: "ORDENAR a la POLICIA NACIONAL, la reintegración en el grado que ostentaba al momento de la cancelación del nombramiento de DEWER



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

FRANCISCO MATOS HERRERA, LA CUAL SE PRODUJO EL DIECISEIS (16) DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL NUEVE (2009).

e. (...) es obvio que bajo las fecha antes señaladas resulta ilógico ordenar el reintegro del ex miembro de la Policía Nacional, ya que cualquiera que se tome como referencia y punto de partida, supera los sesenta días de ley.

*f. (...) todo lo antes señalado son razones más que suficientes para declarar inadmisibile y por tanto **REVOCAR EN TODAS SUS PARTES** la sentencia atacada en revisión.*

*g. (...) el tribunal trae por cabellos la sentencia TC/48/12, de fecha 08 de octubre del 2012 y esto lo decimos en razón de que la misma no guarda ninguna relación con el caso que nos ocupa, ya que la referida decisión constitucional trata sobre la **CANCELACION DE NOMBRAMIENTO DE un Oficial de la POLICIA NACIONAL**, y su contenido y forma no guardan relación con el caso que nos ocupa.*

*h. (...) el tribunal al igual que la sentencia TC/48/12, trae por cabellos la sentencia TC/ 133/12, de fecha 08 de julio de 2012, y esto lo decimos en razón de que la misma no guarda ninguna relación con el caso que nos ocupa, ya que la referida decisión constitucional trata sobre **UN MIEMBRO DE LAS FUERZAS ARMADAS**, órgano totalmente diferente a la **POLICIA NACIONAL**, por lo que: no guarda relación con el caso que nos ocupa.*

i. (...) el tribunal Constitución debe de tomar en cuenta que esta sentencia no guarda relación con el caso que nos ocupa, esto lo manifestamos en razón de que la Institución no ha vulnerado el debido proceso, ni derecho fundamental o constitucional alguno.

j. (...) de igual manera señalamos que en caso de que existiere mínimamente vulneración de un derecho fundamental, su reclamación esta fuera del plazo de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SESENTA (60) DIAS que señala la Ley 137-11, en su artículo 70, numeral 2. Por lo que debe ser decretada su inadmisibilidad.

k. (...) lo antes lo decimos en razón de que el accionante fue dado de baja en fecha VEINTIDOS (22) de Julio del años DOS MIL DIEZ (2010), por lo que el plazo está superado por CINCO AÑOS (5), SIETE (6) MESES Y DOCE (27) DIAS superando lo establecido por la ley.

1. (...) la sentencia No. 00339-2014, evacuada por la SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, quien en fecha SIETE (07) días del mes de OCTUBRE DEL AÑO DOS MIL CATORCE (2014), no resiste el más mínimo escrutinio constitucional, ya que está plagada de vicios y errores de forma y de fondo como hemos señalado, por tanto este honorable tribunal debe acoger nuestras conclusiones.

5. Hechos y argumentos de la recurrida

El recurrido, señor Dewer Francisco Matos Herrera, no depositó escrito de defensa, a pesar de haberle sido notificado el presente recurso de revisión constitucional, mediante el Acto núm. 274/2016, del once (11) de mayo de dos mil dieciséis (2016), instrumentado y notificado por el ministerial Luis Manuel Estrella H., alguacil de estrados de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el cual consta depositado en el expediente.

6. Hechos y argumentos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa pretende, que se acoja el recurso de revisión y que se revoque la sentencia recurrida, alegando, entre otros motivos, los siguientes:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. (...) se trata de una duplicidad de recursos de revisión aunque con diferentes fechas incoados por la recurrente POLICIA NACIONAL contra la referida sentencia, y en razón de que ya está Procuraduría General Administrativa ha opinado sobre el mismo nos limitamos a acogernos a las conclusiones del presente recurso de revisión depositado por la recurrente.

7. Pruebas documentales

los documentos más relevantes depositados en el trámite del presente recurso en revisión de sentencia de amparo, son los siguientes:

1. Acción constitucional de amparo incoada por el señor Dewer Francisco Matos Herrera en contra de la Policía Nacional (P. N.), el quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014).
2. Sentencia núm. 00339-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de octubre de dos mil catorce (2014), objeto del recurso de revisión incoado por Policía Nacional el diecinueve (19) de febrero de dos mil dieciséis (2016).
3. Comunicación de la secretaria general en funciones del Tribunal Superior Administrativo, del doce (12) de diciembre de dos mil catorce (2014), mediante la cual fue notificada la sentencia recurrida.
4. Instancia contentiva del recurso de revisión incoado por la Policía Nacional, representada por el mayor general Lic. Nelson Peguero Paredes, jefe de la Policía Nacional, del doce (12) de diciembre de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

En la especie, conforme a la documentación depositada en el expediente y los hechos y alegatos de las partes, el conflicto se origina en ocasión de la desvinculación del señor Dewer Francisco Matos Herrera, quien ostentaba el cargo de cabo de la Policía Nacional. No conforme con la referida desvinculación, el señor Matos Herrera incoó una acción de amparo contra la Policía Nacional, el Consejo Superior Policial, mayor general Manuel E. Castro Castillo, el Ministerio de Interior y Policía y el Estado Dominicano, con la finalidad de obtener el reintegro a la referida institución.

La referida acción constitucional de amparo fue acogida mediante la Sentencia No. 00339-2014, de fecha 7 de octubre de 2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. Dicha decisión fue recurrida por la Policía Nacional mediante el recurso de revisión constitucional que nos ocupa.

9. Competencia

Este tribunal se declara competente para conocer del presente recurso de revisión de sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución y 94 de la referida ley núm. 137-11.

10. Inadmisibilidad del presente recurso de revisión

- a. En relación con el presente recurso de revisión, lo primero que el tribunal evaluará es si el mismo fue interpuesto dentro del plazo previsto por la ley.
- b. En este sentido, el artículo 95 de la Ley núm. 137-11 establece que: “El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”.

c. En relación con el plazo de cinco días previsto en el texto transcrito en el párrafo anterior, el Tribunal Constitucional estableció, en la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), que:

(...) este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.

d. El mencionado plazo comienza a correr a partir de la notificación de la sentencia objeto del recurso, según se dispone en el texto transcrito anteriormente. En el presente caso, la sentencia objeto del recurso que nos ocupa fue notificada a la parte recurrente, Policía Nacional, el doce (12) de diciembre de dos mil catorce (2014), según consta en la certificación dada por Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.

e. En tal sentido, como se ha indicado en el párrafo anterior, la notificación fue hecha el doce (12) de diciembre de dos mil catorce (2014); mientras que el recurso de revisión fue interpuesto el diecinueve (19) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo. En tal sentido, entre la fecha de notificación y la interposición del recurso que nos ocupa, transcurrió 1 año 11 meses y 23 días, es decir, un plazo mayor al previsto por la ley, de manera que procede que sea declarada, de oficio, la inadmisibilidad del presente recurso de revisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; y Hermógenes Acosta de los Santos, 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 salvado conjunto de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Víctor Gómez Bergés, Rafael Díaz Filpo y Wilson S. Gómez Ramírez.

Por los motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibile el recurso de revisión de sentencia de amparo incoado incoado por la Policía Nacional contra la Sentencia núm. 00339-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de octubre de dos mil catorce (2014).

SEGUNDO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Policía Nacional; a la parte recurrida, señor Dewer Francisco Matos Herrera, y a la Procuraduría General Administrativa.

TERCERO: 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 referida ley núm. 137-11.

CUARTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DE LOS MAGISTRADOS
MILTON RAY GUEVARA, VICTOR JOAQUIN CASTELLANOS PIZANO,
VÍCTOR GÓMEZ BERGÉS, RAFAEL DIAZ FILPO Y
WILSON S. GOMEZ RAMIREZ

Concurrimos al criterio mayoritario reflejado en la sentencia, pero de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación del presente caso, tenemos a bien ejercitar 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, para hacer constar en este voto salvado algunas consideraciones sustantivas que, a nuestro juicio, deberían ser tomadas en cuenta para resolver el fondo de controversias como las de la especie, en las que miembros de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas alegan haber sido cancelados, separados o puestos en retiro en violación a la cánones constitucionales y legales que rigen la función policial o militar.

La decisión de consenso inadmite el recurso de revisión de la Policía Nacional por haber sido interpuesto fuera de plazo. La extemporaneidad de la decisión es causa suficiente para declarar inadmisibile el recurso y por ello votamos a favor de la decisión. Ahora bien, consideramos que es necesario reflexionar sobre algunos aspectos relativos a los procesos judiciales que se han incoado a partir de la cancelación, separación o la puesta en retiro de miembros de la Policía Nacional – que es aplicable *mutatis mutandis* a las Fuerzas Armadas–, pues hasta ahora las decisiones de este tribunal no han visualizado la correcta aplicación del artículo 256 de la Constitución –253 en el caso militar– como un presupuesto previo al ejercicio de cualquier acción jurisdiccional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El referido artículo 256 de la Constitución establece la carrera policial en los siguientes términos:

El ingreso, nombramiento, ascenso, retiro y demás aspectos del régimen de carrera policial de los miembros de la Policía Nacional se efectuará sin discriminación alguna, conforme a su ley orgánica y leyes complementarias. Se prohíbe el reintegro de sus miembros, con excepción de los casos 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.

Este tribunal estableció en la Sentencia TC/0051/14, que

[e]n cuanto al alegato del recurrente relativo a que el artículo 256 de la Constitución prohíbe el reintegro de sus miembros una vez estos han sido cancelados, el Tribunal Constitucional considera que no es aplicable a la especie, en razón de que la cancelación ocurrió en franca violación a derechos fundamentales, especialmente, el derecho al trabajo y al honor del señor Guillermo Roja Ureña, además, porque la referida cancelación constituye una decisión arbitraria.

Tal criterio ha sido ratificado en la Sentencia TC/0375/14, al insistirse en que “el mencionado texto constitucional no es aplicable cuando la cancelación adolece de irregularidad y es arbitraria”.

Los suscritos consideramos que el Pleno de este tribunal debe avocarse a revisar el criterio anterior, disponiendo que policías y militares, previo a incoar una acción jurisdiccional en procura de obtener el reintegro a las filas de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, sin distinción de la naturaleza de la lesión invocada, agoten la vía administrativa ante el ministro competente –el del Interior y Policía en el caso que nos ocupa–, para que éste realice la investigación y recomendación



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

correspondiente que mandan los artículos 253 y 256 de la Constitución de conformidad con lo establecido en las leyes orgánicas de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Esto implica que, si el agente cancelado o puesto en situación de retiro estima que esto ocurrió en violación a la ley, debe incoar una instancia ante el ministerio competente, según se trate de miembros de la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, indicando los motivos por los cuales considera que su desvinculación fue realizada al margen de lo estipulado en la Constitución y la Ley Orgánica respectiva. Una vez apoderado, el ministerio deberá investigar lo alegación del presunto afectado y realizará la correspondiente recomendación sobre el reintegro solicitado. Se trata, entonces, de un trámite administrativo obligatorio que encuentra su sustento en la propia Constitución y en cuya ausencia toda acción intentada en la vía jurisdiccional resulta inadmisibles, al operar como una excepción al no agotamiento de vía administrativa previa tanto en la acción de amparo como en el recurso contencioso administrativo.

Dado que la actuación del ministerio correspondiente deberá efectuarse de conformidad con la ley, conviene aplicar el criterio establecido por este Tribunal en la Sentencia TC/0373/14, en el sentido siguiente:

La determinación legislativa debe ser efectuada dentro de los parámetros fijados por la propia Carta Fundamental, esto es, cumplir con el requisito esencial de la habilitación constitucional, lo cual reafirma el principio de supremacía constitucional (Art. 6) que consagra que " todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución, norma suprema y ordenamiento jurídico del Estado. De ahí, que no resulte válido suplantar al poder constituyente (poder originario) mediante la desconstitucionalización de lo que este poder constitucionalizó mediante su inclusión expresa en el texto constitucional, quedando así el poder constituido (poder creado por el constituyente) limitado por la Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acorde a lo anterior y en consonancia con el precedente establecido por este tribunal en la Sentencia TC/0189/15, ha de concluirse que este trámite no puede ser anulado por la inercia del legislador, quien debe regular los plazos, condiciones y procedimientos para su adecuado ejercicio. Por ello, procede exhortar al Congreso Nacional para que en el ejercicio de la función legislativa que le es propia, subsane lo antes posible el vacío normativo que existe en la materia con una reforma de las leyes orgánicas respectivas. Esta regulación, para ser conforme con la Constitución, no puede diluir la autoridad que la Constitución asigna al ministro del ramo competente.

La ausencia de una regulación específica en las respectivas leyes orgánicas de la Policía Nacional y las Fuerzas armadas, impone aplicar de forma supletoria la regulación contenida en la Ley núm. 107-13, en lo relativo a la interposición y resolución de los recursos administrativos. Ello encuentra sustento en lo establecido en el artículo 1, párrafo I, de la propia Ley, al disponer lo siguiente:

Los órganos y entes administrativos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán regidos por los principios y reglas previstos en esta Ley Orgánica, siempre que sean compatibles con la especificidad de las funciones que les asigna la Constitución y sus respectivas Leyes Orgánicas.

Acorde con el artículo 54 de la normativa legal precitada y de acuerdo con la especificidad de la vía ministerial prevista en los artículos 253 (para los militares) y 256 (para los policías) de la Constitución, consideramos que hasta tanto el Congreso Nacional adopte una regulación específica para esta materia en las respectivas leyes orgánicas de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, el miembro que haya sido presuntamente lesionado en sus derechos por una cancelación, separación o retiro contraria los cánones constitucionales y legales que rigen la materia, deberá solicitar al ministerio correspondiente, la revisión de su caso en el plazo de que disponen las personas para interponer el recurso contencioso administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El no agotamiento de la vía anterior impedirá la interposición de cualquier acción o recurso jurisdiccional. El requerimiento del agraviado deberá ser en todo caso resuelto por el ministerio correspondiente en un plazo no mayor de treinta (30) días, vencido el cual se reputará denegada tácitamente la solicitud de reintegro, pudiendo interponerse a partir de entonces y dentro de los plazos legales correspondientes, la acción o el recurso que corresponda por ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez presidente; Víctor Gómez Bergés, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Wilson S. Gómez Ramírez y Rafael Díaz Filpo

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

Julio José Rojas Báez
Secretario