República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0286/17

Referencia: Expediente núm. TC-01-2016-0016, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra contra el Decreto núm. 387-07, dictado por el Poder Ejecutivo el diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de mayo del año dos mil diecisiete (2017).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, 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, numeral 1, de la Constitución y 36 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

1. Descripción del decreto impugnado

1.1. La norma jurídica impugnada por el accionante mediante la presente acción directa de inconstitucionalidad, depositada ante la Secretaría General del Tribunal Constitucional el cinco (5) de abril de dos mil dieciséis (2016), es el Decreto núm. 387-07, emitido por el Poder Ejecutivo el diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007), que dio origen a la Orden General núm. 043-2007 y a la Orden General núm. 074-2011. Dicho decreto expresa lo siguiente:

> *ARTICULO 1.- Los Generales de Brigada, Policía Nacional, Luis R. De la Cruz Consuegra, Francisco Antonio Pérez Vásquez y Simón Antonio Del Rosario Díaz, quedan colocados en situación de retiro, con disfrute de la pensión correspondiente.*
>
> *ARTICULO 2.- Envíese a la Secretaría de Estado de Interior y Policía y a la Policía Nacional, para los fines correspondientes.*
>
> *DADO en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Capital de la República Dominicana, a los diecisiete (17) días del mes de agosto de dos mil seis (sic) (2007); años 164 de la Independencia y 145 de la Restauración.*

2. Pretensiones del accionante

2.1. Breve descripción del caso

2.1.1. Por medio del Decreto núm. 387-07, emitido por el Poder Ejecutivo el diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007), el accionante, señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra, fue puesto en condición de retiro en la Policía Nacional, institución en la que había alcanzado el rango de mayor general.

2.1.2. El decreto impugnado ordena su retiro con disfrute de la pensión correspondiente. No obstante, entendiendo que en su caso no se conformaban los requisitos establecidos por la Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional, para el retiro de un oficial de su rango, el accionante alega la inconstitucionalidad del referido decreto en razón de que, a su entender, conculca la supremacía de la Constitución, el derecho a la igualdad, el derecho al trabajo, la protección a la función pública y el respeto a las normas de carrera policial establecidas en la Constitución.

3. Infracciones constitucionales alegadas

3.1. El accionante señala que el Decreto núm. 387-07, que dio origen a la Orden General núm. 043-2007 y a la Orden General núm. 074-2011, viola los artículos 6, 38, 39, 43, 62, 68, 69, 145 y 256 de la Constitución dominicana de dos mil diez (2010). Estos establecen lo siguiente:

> *Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.*
>
> *Artículo 38.- Dignidad humana. El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.*

Artículo 39.- Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:

1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;

2) Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias;

3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptara medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;

4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;

5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular

para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.

Artículo 62.- Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia:

1) El Estado garantiza la igualdad y equidad de mujeres y hombres en el ejercicio del derecho al trabajo;

2) Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad;

3) Son derechos básicos de trabajadores y trabajadoras, entre otros: la libertad sindical, la seguridad social, la negociación colectiva, la capacitación profesional, el respeto a su capacidad física e intelectual, a su intimidad y a su dignidad personal;

4) La organización sindical es libre y democrática, debe ajustarse a sus estatutos y ser compatible con los principios consagrados en esta Constitución y las leyes;

5) Se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora;

6) Para resolver conflictos laborales y pacíficos se reconoce el derecho de trabajadores a la huelga y de empleadores al paro de las empresas

privadas, siempre que se ejerzan con arreglo a la ley, la cual dispondrá las medidas para garantizar el mantenimiento de los servicios públicos o los de utilidad pública;

7) La ley dispondrá, según lo requiera el interés general, las jornadas de trabajo, los días de descanso y vacaciones, los salarios mínimos y sus formas de pago, la participación de los nacionales en todo trabajo, la participación de las y los trabajadores en los beneficios de la empresa y, en general, todas las medidas mínimas que se consideren necesarias a favor de los trabajadores, incluyendo regulaciones especiales para el trabajo informal, a domicilio y cualquier otra modalidad del trabajo humano. El Estado facilitara los medios a su alcance para que las y los trabajadores puedan adquirir los útiles e instrumentos indispensables a su labor;

8) Es obligación de todo empleador garantizar a sus trabajadores condiciones de seguridad, salubridad, higiene y ambiente de trabajo adecuados. El Estado adoptara medidas para promover la creación de instancias integradas por empleadores y trabajadores para la consecución de estos fines;

9) Todo trabajador tiene derecho a un salario justo y suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Se garantiza el pago de igual salario por trabajo de igual valor, sin discriminación de género o de otra índole y en idénticas condiciones de capacidad, eficiencia y antigüedad;

10) Es de alto interés la aplicación de las normas laborales relativas a la nacionalización del trabajo. La ley determinara el porcentaje de

extranjeros que pueden prestar sus servicios a una empresa como trabajadores asalariados.

Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

Artículo 69.- 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 que se establecen a continuación:

1) El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita;

2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley;

3) El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable;

4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa;

5) Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa;

6) Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo;

7) Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias da cada juicio;

8) Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley;

9) Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando solo la persona condenada recurra la sentencia;

10) Las normas del debido proceso se aplicaran a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Artículo 145.- Protección de la Función Pública. La separación de servidores públicos que pertenezcan a la Carrera Administrativa en violación al régimen de la Función Pública, será considerada como un acto contrario a la Constitución y a la ley.

Artículo 256.- Carrera policial. El ingreso, nombramiento, ascenso, retiro y demás aspectos del régimen de carrera policial de los miembros de la Policía Nacional se efectuara 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.

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante en inconstitucionalidad

4.1. El accionante establece que:

El artículo 6 de la Constitución de la República establece la "Supremacía de la Constitución" en el ordenamiento jurídico, poniendo bajo su amparo a toda la administración cuando establece que serian 'nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta constitución". Razones por la cual si el decreto que excluye de las filas de la Policía Nacional el impetrante se realizo contrario a los preceptos constitucionales, corno demostraremos en el curso de esta instancia, en nulo de pleno derecho (sic).

A que el artículo 38 de la Constitución de la República establece "Dignidad Humana (...) En relación a la Dignidad gira toda la teoría de los derechos fundamentales y la dogmatica constitucional. Esa dignidad incluye el respeto de la misma por parte de los" poderes públicos" es el respeto y protección de dichos derechos y en el caso, que nos ocupa es precisamente un acto de la administración quien (sic) afecta dichos derechos consagrados en la Constitución y leyes adjetivas.

A que el artículo 39 de la Constitución de la República establece "Derecho a la igualdad (...) La igualdad implica, filosóficamente, trato igual en igualdad de condiciones para los iguales. De ahí se desprende que, amén de las diferencias naturales de los individuos, se ha buscado la manera de "igualar" con la ley. La cual, al ser previa al hecho que regula, da seguridad a las partes, razón por la cual, en principio, el parámetro a usar para determinar el grado de "trato igualitario" debe ser en primer término la Constitución y luego la ley. En este caso tanto una como otra se ha violentado.

A que el artículo 43 de la Constitución de la República establece 'Derecho al libre desarrollo de la personalidad (...) El llamado libre desarrollo de la personalidad implica incluso situaciones subjetivas y deseos del ciudadano, corno serian, ser director o Jefe, en este caso, del lugar donde ha decidido trabajar y al que le ha dedicado más buena aparte de su vida útil, siempre acorde con las normas de conducta interna en una entrega total y, casi, hasta desinteresada. Razones por la cual cuando se le aparta de la institución sin cumplir con los parámetros al respeto se afecta este derecho básico en la norma constitucional.

A que el artículo 62 de la Constitución de la República establece: 'Derecho al Trabajo. El trabajo es derecho, un deber y una función social que se ejerce con protección y asistencia del estado. Es finalidad esencial del estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el dialogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia: 5) Se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora".

La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través delos mecanismos de de (sic) tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores delos mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley[1].

[1] Artículo 68 de la Constitución de la República Dominicana, sobre las Garantías de los Derechos Fundamentales.

Que la Constitución de la República en su artículo 69, numeral 10 establece: Las normas del debido proceso se aplicaran a toda clase & actuaciones judiciales y administrativas.

Que en el caso de la especie la protección de estos derechos ha sido violentada por el mismo Estado el cual está llamado a protegerlo, toda vez que se actuó al margen de lo que establece la ley 96-04 y la Constitución de la República.

A que en base a las normas constitucionales expuestas se puede apreciar: (a) Que el Poder Ejecutivo, la Policía Nacional a través del Consejo Superior Policial, ha violentado el derecho a la igualdad de todos los dominicanos al excluir de sus filas, sin las formalidades propias que expresa la ley sobre la materia, al accionante ING. LUIS DARIO SILVESTRE DE LA CRUZ CONSUEGRA, pues se realizo sin observar las previsiones legales según la ley 96-04. De esta forma, se le vulneran otros derechos al ciudadano como el de "Libre derecho al desarrollo de la personalidad" y; (b) al apartarse al ciudadano del puesto sin las previsiones de la normativa al respeto (sic), se le conculca su derecho al trabajo y con este otros derechos fundamentales de forma indirecta, coma la dignidad e incluso a la alimentación.

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del procurador general de la República

5.1.1. La Procuraduría General de la República depositó su opinión sobre la presente acción de inconstitucionalidad ante la Secretaría General del Tribunal Constitucional el siete (7) de junio de dos mil dieciséis (2016). Es de opinión que procede declarar inadmisible la acción en inconstitucionalidad puesto que el

decreto objeto de la misma constituye un acto administrativo particular y no un acto de carácter general y normativo. Esta opinión se basa, entre otros argumentos, en lo siguiente:

> *(…) Al analizar la acción directa en inconstitucionalidad objeto del presente dictamen, hemos podido constatar que el acto accionado es un Derecho del Poder Ejecutivo que coloca en situación de retiro a tres General de Brigada de la Policía Nacional, entre ellos el accionante. Los decretos forman parte de los actos formales que pueden ser accionados ante el tribunal Constitucional de manera directa, en el presente caso se da la situación de que el decreto en cuestión carece de un carácter general o normativo y, en contrario, mantiene un claro carácter particular y aplicativo de derecho.*
>
> *El artículo 82 de la ley No. 96-04 Institucional de la Policía no deja lugar a dudas que este tipo de Decreto tiene las características de un acto administrativo particular. Dicha disposición establece que: "El retiro voluntario es aquel que se concede a petición del interesado por las causas contempladas en la ley. El retiro forzoso lo impone el Poder Ejecutivo, previa recomendaciones del Consejo Superior Policial".*
>
> *De lo anteriormente expuesto se colige que la acción objeto del presente dictamen es inadmisible. La vía procesal correcta para la impugnación de los actos administrativos particulares es la contenciosa-administrativa.*

6. Celebración de audiencia pública

6.1. El Tribunal Constitucional, facultado por el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, celebra una audiencia oral y pública para el conocimiento de las acciones directas

de inconstitucionalidad, a los fines de que el accionante, la autoridad de la que emana la norma o el acto impugnado y el procurador general de la República, presenten sus conclusiones.

6.2. En la especie, la audiencia oral y pública fue celebrada el veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016) y comparecieron el accionante, señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra, y el representante del Ministerio Público; el representante del Poder Ejecutivo no compareció. El expediente quedó en estado de fallo.

7. Pruebas documentales

7.1. Los documentos depositados por las partes en el trámite de la presente acción directa de inconstitucionalidad son los siguientes:

1. Instancia de acción directa de inconstitucionalidad depositada en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el cinco (5) de abril de dos mil dieciséis (2016).

2. Copia del Decreto núm. 387-07, del diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007).

3. Copia de la cédula de identidad y electoral del accionante, señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra.

4. Extracto de acta de nacimiento del accionante, señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra.

5. Certificación emitida por la Jefatura de la Policía Nacional indicando que el accionante, señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra, ingresó a la Policía

Nacional con el grado de asimilado el día primero (1º) de abril de mil novecientos ochenta y tres (1983), mediante Orden General núm. 022-1983, dejando de pertenecer a la misma con el grado de mayor general, efectivo el día diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007), según Orden General núm. 043-2007, de la Jefatura de la Policía Nacional.

6. Certificado de No Antecedentes Penales emitido por la Procuraduría General de la República a favor del accionante, señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra, el primero (1º) de abril de dos mil dieciséis (2016).

7. Oficios núm. PTC-AI-037-2016 y PTC-AI-038-2016, del diez (10) de mayo de dos mil dieciséis (2016), remitiendo el expediente relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra, a los fines de solicitar la opinión sobre la misma del presidente de la República, Lic. Danilo Medina Sánchez, y del procurador general de la República, Lic. Francisco Domínguez Brito.

8. Opinión del Ministerio Público, marcado con el número 01855, ante la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra en contra del Decreto núm. 387-07, depositada en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el siete (7) de junio de dos mil dieciséis (2016).

9. Auto núm. 42-2016, del Dr. Milton Ray Guevara, juez presidente del Tribunal Constitucional, de fijación de audiencia oral y pública el día veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016), para conocer de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra.

10. Oficios núm. SGTC-1300-2016, SGTC-1301-2016, SGTC-1302-2016 y SGTC-1303-2016, del diez (10) de junio de dos mil dieciséis (2016), notificando el Auto de fijación de audiencia núm. 42-2016 al procurador general de la República,

Lic. Francisco Domínguez Brito; al presidente de la República, Lic. Danilo Medina Sánchez; al accionante, señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra, y a los abogados del accionante, licenciados Edison Manuel Durán Mata y Alfredo Ramírez Peguero.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

8.1. El Tribunal Constitucional es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo establecido en el artículo 185, numeral 1, de la Constitución dominicana y los artículos 9 y 36 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).

9. Legitimación activa o calidad del accionante

9.1. La legitimación activa o calidad que deben exhibir las personas físicas o jurídicas para interponer una acción directa de inconstitucionalidad está establecida en el artículo 185, numeral 1, de la Constitución de la República y en el artículo 37 la referida ley núm. 137-11, y los mismos le conceden dicha condición a quienes poseen un interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.2. En la presente acción, el accionante ha resultado afectado por el Decreto núm. 387-07, emitido por el Poder Ejecutivo el diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007), que dio origen a la Orden General núm. 043-2007 y a la Orden General núm. 074-2011. Dicha disposición lo colocó en situación de retiro con disfrute de la pensión correspondiente; en tal virtud, el señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra ostenta, en la especie, la legitimación necesaria para accionar en

inconstitucionalidad por vía directa, al estar revestido de un interés jurídico y legítimamente protegido, de conformidad con el referido artículo 185.1 de la Constitución.

10. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad

10.1. En el caso que nos compete, el accionante, señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra, solicita, mediante su acción directa de inconstitucionalidad, la nulidad del Decreto núm. 387-07, emitido por el Poder Ejecutivo el diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007), que dio origen a la Orden General núm. 043-2007 y a la Orden General núm. 074-2011, bajo el alegato de que el referido decreto trasgrede lo establecido en los artículos 6, 38, 39, 43, 62, 68, 69, 145 y 256 de la Constitución dominicana.

10.2. El Tribunal Constitucional considera que la norma impugnada en inconstitucionalidad, a saber, el Decreto núm. 387-07, no posee alcance general y normativo, sino más bien resulta ser un acto administrativo que surte efectos particulares y precisos; en este caso, la puesta en retiro con disfrute de pensión de un oficial superior de la Policía Nacional.

10.3. En ese tenor, el Tribunal Constitucional fijó en su Sentencia TC/0051/12, del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), en la página 11, numeral 8.2, que:

> *el objeto de la acción directa en inconstitucionalidad está orientado a garantizar la supremacía de la Constitución de la República respecto de potras normas estatales de carácter infra constitucional, pero no puede constituirse en un instrumento para reivindicar situaciones particulares y concretas, las cuales deben encaminarse por ante la jurisdicción contencioso-administrativa.*

10.4. Esa idea ha sido reiterada en la Sentencia TC/0073/12, del veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012), que en el numeral 6.8 de la página 12 estableció "que la impugnación de los actos administrativos por razón de inconstitucionalidad, es una competencia de los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa y no puede corresponder a la jurisdicción constitucional"; y en la Sentencia TC/0041/13, del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), que señaló en el numeral 9.5 de las páginas 15 y 16 que:

> *Los actos administrativos de carácter normativo y alcance general son susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa, pues al tratarse de un control abstracto o de contenido de la norma, el tribunal constitucional verifica si la autoridad pública responsable de producir la norma observó los valores, principios y reglas de la Constitución de la República y del bloque de constitucionalidad (supremacía constitucional). Los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelados mediante la acción en amparo si se violan derechos fundamentales (Art. 75 de la Ley No. l37-11) o por la jurisdicción contenciosa-administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, estando la decisión final sujeta a un recurso de revisión constitucional de sentencias (Art. 53 de la Ley No. 137-11), por lo que no escapa en ningún caso al control de la justicia constitucional. Los actos administrativos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme, aún no ostenten un alcance general o normativo, pueden ser impugnados mediante la acción directa en inconstitucionalidad al tratarse de actuaciones que la Ley Sustantiva ordena realizar bajo ciertas formalidades de tiempo o modo y a los fines de que se garantice la supremacía constitucional, el tribunal debe verificar el cumplimiento íntegro y cabal del mandato constitucional.*

Este criterio ha sido reiterado en varias sentencias.[2]

10.5. Al analizar el Decreto núm. 387-07, del diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007), objeto de la presente acción, y tomando en consideración los precedentes anteriormente citados, se hace evidente que el mismo es un acto administrativo que produce efectos particulares y concretos como lo es la puesta en retiro de un oficial superior de la Policía Nacional, normado por la Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004).

10.6. En ese sentido y conteste con sus precedentes, el Tribunal Constitucional entiende que la cuestión ventilada no debe ser impugnada por la vía de la acción directa de inconstitucionalidad y, por lo tanto, procede a declarar su inadmisibilidad.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados el voto disidente del magistrado Rafael Díaz Filpo, así como el voto disidente del magistrado Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto. Consta en acta el voto disidente del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporará 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

[2] TC/0141/13, del veintidós (22) de agosto de dos mil trece (2013); TC/0253/13, del diez (10) de diciembre de dos mil trece (2013); TC/0236/14, del veintiséis (26) de septiembre de dos mil catorce (2014).

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisible la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra el cinco (5) de abril de dos mil dieciséis (2016), contra el Decreto núm. 387-2007, emitido por el Poder Ejecutivo el diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007).

SEGUNDO: DECLARAR los procedimientos de este proceso libres de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante, señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra; al Poder Ejecutivo y a la Procuraduría General de la República.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Sámuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; 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 Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011); y respetando la opinión de los honorables jueces que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto disidente con relación a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Luis Darío Silvestre De La Cruz contra el Decreto núm. 387-07, dictado por el Poder Ejecutivo el diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007), pues mi divergencia se sustenta en que esta corporación debió examinar si el acto en cuestión producía alguna afectación al orden constitucional, razón por la que emito el presente voto.

VOTO DISIDENTE

I. PLANTEAMIENTO DEL ASUNTO

1. Luis Darío Silvestre De La Cruz interpuso una acción directa de inconstitucionalidad en contra del Decreto núm. 387-07, dictado por el Poder Ejecutivo en fecha diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007), bajo el argumento principal de que ese decreto, al ordenar la exclusión del accionante de la Policía Nacional sin la observancia previa de las formalidades que la ley dispone para ello, viola los derechos a la dignidad humana, a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad, al trabajo y al debido proceso, consagrados en los artículos 38, 39, 43, 62 y 69 de la Constitución.

2. La sentencia adoptada por la mayoría del Pleno de este Tribunal Constitucional declaró inadmisible la acción directa de inconstitucionalidad sobre la base de que

el Decreto núm. 387-07 no posee alcance general y normativo; criterio del que discrepo, en tanto existen otros elementos que se deben considerar a fin de examinar la cuestión de la constitucionalidad del acto impugnado, como se explica más adelante.

II. ALCANCE DEL VOTO: EN LA CUESTIÓN PLANTEADA PROCEDÍA EXAMINAR LA CUESTION DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO 387-07 PARA DETERMINAR SI PRODUCÍA UNA VIOLACIÓN GROSERA A DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ACCIONANTE QUE AFECTARA EL ORDEN CONSTITUCIONAL

3. Como hemos apuntado, la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por Luis Darío Silvestre De La Cruz fue declarada inadmisible al ser aplicado el criterio general de este Tribunal, que apunta a considerar que el acto administrativo que coloca en retiro a un oficial no comporta el alcance general y normativo que conduciría a admitir la acción, pues dicho acto solo afecta de manera particular al accionante. Para solucionar el caso planteado, el Tribunal citó el precedente de la sentencia TC/0041/13 del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), en el que se establece que *"los actos administrativos de carácter normativo y alcance general son susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa, pues al tratarse de un control abstracto o de contenido de la norma, el tribunal constitucional verifica si la autoridad pública responsable de producir la norma observó los valores, principios y reglas de la Constitución de la República y del bloque de constitucionalidad (supremacía constitucional). Los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelados mediante la acción en amparo si se violan derechos fundamentales (Art. 75 de la Ley No. l37-11) o por la jurisdicción contenciosa-administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, estando la decisión final sujeta a*

un recurso de revisión constitucional de sentencias (Art. 53 de la Ley No. 137-11), por lo que no escapa en ningún caso al control de la justicia constitucional…".

4. Los actos administrativos de carácter normativo y efecto general crean, declaran, modifican o extinguen situaciones jurídicas y se integran a la legislación o regulación como fuente de derecho, es por ello, que al decretarse la no conformidad de la norma con los principios y valores de la Constitución como consecuencia del control abstracto realizado, son excluidos del ordenamiento jurídico afectando a terceros ajenos al proceso que culminó con la sentencia; por el contrario, los de efecto particular, según afirma BREWER-CARÍAS, *"…son de contenido no normativo, y éstos, a su vez, pueden ser o actos generales, dirigidos a un grupo determinado o determinable de personas, o actos individuales, siempre dirigidos a un solo sujeto de derecho"*[3].

5. A mi juicio, podría suscitarse una controversia conceptual respecto del mandato constitucional expreso del legislador a examinar la constitucionalidad de los decretos, aún más, supongamos que el acto cuestionado mediante la acción directa en inconstitucionalidad comporte, en principio, apariencia de efectos particulares, sin embargo permee en la colectividad debido al derecho fundamental envuelto, como sería el caso de los derechos colectivos -medio ambiente, preservación de un patrimonio cultural o histórico, conservación de la flora o la fauna, por mencionar algunos-, o que su ejecución trascienda el plano particular, como sería una resolución dictada por un órgano que tenga por objeto la aprobación de un contrato marco suscrito entre dos personas jurídicas reguladas y cuyas cláusulas normativas a su vez sean aplicadas a los contratos que se celebren entre éstas y los terceros;

[3] BREWER-CARÍAS. *Los Actos Administrativos Normativos como fuente del Derecho en Venezuela, con especial referencia a los Reglamentos Ejecutivos.* Recuperado de http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea2/Content/II,%204,%20605,%20Los%20actos%20administrativos%20como%20fuente%20de%20derecho%20Foro%20Iberoamericano%20Panam%C3%A1,%20sept%202009.doc).pdf

situaciones que harían admisible la acción directa de inconstitucionalidad a fin de valorar las pretensiones del accionante y determinar si ciertamente el acto impugnado riñe con los principios, valores y normas constitucionales.

6. Además de lo anterior, la admisibilidad también se justifica en la medida en que una afectación grosera de los derechos fundamentales del accionante se traduzca en una perturbación del orden constitucional que amerite examinar el fondo de la cuestión; esto, en apoyo del artículo 185.1 de la Constitución que establece que la acción directa de inconstitucionalidad se interpone en contra de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, sin precisar, como hemos apuntado, si el análisis de admisibilidad está sujeto al efecto particular o general del acto en cuestión, aspecto que tampoco se determina en el artículo 36 de la Ley núm. 137-11.

7. Como se aprecia en los ejemplos expuestos, el Tribunal Constitucional debe adentrarse a un examen más profundo de los actos que se atacan por vía del control concentrado, pues la apariencia de efecto particular pudiera conducir a declarar inadmisible una acción de inconstitucionalidad sin explorar la posibilidad de que se trate de actos normativos o de efectos generales, o de una violación grosera de la Carta Magna; lo que implicaría un ejercicio ineficaz de los roles que le asigna el artículo 184 de la Carta Sustantiva a este Tribunal, de garantizar la supremacía de la Constitución, defender el orden constitucional y proteger los derechos fundamentales.

8. El Tribunal Constitucional desempeña las funciones citadas anteriormente velando por el correcto pronunciamiento de los tribunales del Poder Judicial en materia constitucional y procurando preservar la coherencia jurisprudencial, a tenor de los recursos y acciones sometidos a su escrutinio; y ejerce también la justicia constitucional sancionado los textos que entren en conflicto con la Constitución, en apego a los procesos y procedimientos puestos a su disposición.

9. Ahora bien, ese ejercicio requiere de un análisis exhaustivo de la cuestión planteada por parte de este Colegiado, de modo que, lejos de supeditarse a la mera aplicación automática de los precedentes constitucionales que ha venido desarrollando y de la doctrina constitucional comparativa, considere si las circunstancias fácticas de los casos que le son sometidos ameritan una construcción jurisprudencial distinta que se constituya en una excepción al criterio de que solo los actos de carácter normativo y general son susceptibles de ser impugnados por esta vía, como ha considerado este Tribunal.

10. Un ejemplo de ello es la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Ramón Licinio Vargas Hernández en contra del Decreto núm. 391-12 del 28 de julio de 2012[4] que declaró de utilidad pública e interés social las parcelas núm. 1583 y 1584 del Distrito Catastral núm. 5, municipio Luperón, Puerto Plata; caso en el cual, pese a afectar los derechos a la propiedad, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica del accionante, este Tribunal consideró en la sentencia TC/0127/13[5] que *"(...) en presencia de una acción directa de inconstitucionalidad contra un acto estatal de efectos particulares, cada vez que esté comprobado o exista la presunción grave de que ha sido producido con dolo, es decir, con el propósito deliberado de violar la Constitución, dicha acción debe ser admitida, pues esta solución, que se constituye en excepción a la jurisprudencia*

[4] El Decreto núm. 391-12 declaró la expropiación de las parcelas 1583 y 1584 del Distrito Catastral núm. 5, municipio Luperón, Puerto Plata, pese a la existencia de una sentencia definitiva e irrevocable que declaró inconstitucional el Decreto núm. 2039 del 5 de junio de 1984, expedido por el presidente Salvador Jorge Blanco, que había declarado de utilidad pública e interés social la adquisición de esas parcelas a favor del Estado dominicano para destinarlas a programas de la reforma agraria; terrenos que no podían ser objeto de expropiación debido a que habían sido establecidos como demarcación turística prioritaria dentro del Polo Turístico La Garza, desde el municipio Cabrera hasta Cabo Isabela, municipio Luperón, mediante el Decreto núm. 2125 del 3 de abril de 1972, y a que la Constitución que se encontraba vigente impedía la expropiación de terrenos con fines de reforma agraria que hubiesen sido destinados a otros fines de interés general. Ahora bien, pesar de que en la Constitución actual no mantiene esa disposición, este Colegiado consideró que el principio de razonabilidad le permitía acoger la acción por considerar que se vulneraba el derecho de propiedad del accionante y a la vez se disponía los terrenos para un fin distinto al que fueron reservados.

[5] De fecha 2 de agosto de 2013,

constitucional de que dicho recurso está reservado para los actos estatales de efectos generales, es la más adecuada en la misión de este tribunal constitucional de defender la vigencia del estado social y constitucional de derecho".

11. En la sentencia TC/0073/12 del veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012), este Tribunal estimó que el acto atacado se había dictado en ejercicio directo de poderes y competencias establecidas en normas infraconstitucionales, y que por consiguiente correspondía a la jurisdicción contencioso administrativa dirimir las cuestiones de legalidad suscitadas como consecuencia de esos actos; de lo que pudiera interpretarse, que los actos emitidos derivados de las facultades y competencias consagradas en la Constitución sí serían objeto del control abstracto de constitucionalidad; sin embargo, precisa este Colegiado en la sentencia TC/0041/13 del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), que esos actos ejecutados por un mandato directo e inmediato de la Constitución, aún no ostenten un alcance general o normativo, pueden ser impugnados mediante la acción directa en inconstitucionalidad al tratarse de actuaciones que la Ley Sustantiva ordena realizar bajo ciertas formalidades de tiempo o modo y a los fines de que se garantice la supremacía constitucional, siempre que no exista una ley que norme dichos actos.

12. Atendiendo a lo anterior, en la sentencia TC/0189/15 del quince (15) de julio de dos mil quince (2015), el Tribunal admitió la acción directa en inconstitucionalidad en contra del Decreto núm. 487-08 del veintidós (22) de diciembre de dos mil ocho (2008) que había concedido el beneficio de indulto a los señores Vivian Lubrano, Pedro Franco Badía, Casimiro Antonio Marte Familia, Gervasio De La Rosa y Milcíades Amaro Guzmán, sobre la base de que se trataba de un acto dictado en ejecución directa e inmediata de la Constitución, a pesar del efecto particular que comportaba dicho acto.

13. Como se muestra, este Tribunal se ha apartado en diversas ocasiones del criterio que hoy nuevamente abraza y ha procedido a declarar admisible la acción y conocer el fondo de la cuestión. A mi juicio y con el debido respeto a los magistrados concurrentes en esta decisión, es relevante que *a prima facie* esta corporación establezca una ruta en la que primero examine los efectos del decreto y si advierte que vulnera groseramente un derecho fundamental previsto en la constitución, opere como garante de la supremacía constitucional en la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, que son sus postulados perennes.

III. POSIBLE SOLUCIÓN

14. La cuestión planteada conducía a que este Tribunal verificara si el Decreto núm. 387-07 emitido por el Poder Ejecutivo el diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007), impugnado en inconstitucionalidad, entrañaba efectos tales que pudieran alterar el orden constitucional; razón por la que disiento de la decisión del Pleno.

Firmado: Lino Vásquez Sámuel, Segundo Sustituto

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

VOTO DISIDENTE:

Consideraciones previas:

Mediante la presente acción directa en inconstitucionalidad interpuesta en fecha cinco (5) de abril de dos mil dieciséis (2016), el señor Luis Darío Silvestre de la Cruz Consuegra solicita la declaratoria de inconstitucionalidad del Decreto núm. 387-2007, emitido por el Poder Ejecutivo, en fecha diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007), en virtud del cual se dispone lo que a continuación se transcribe:

> ***ARTICULO 1.-*** *Los Generales de Brigada, Policía Nacional, Luis R. De la Cruz Consuegra, Francisco Antonio Pérez Vásquez y Simón Antonio Del Rosario Díaz, quedan colocados en situación de retiro, con disfrute de la pensión correspondiente.*
>
> ***ARTICULO 2.-*** *Envíese a la Secretaría de Estado de Interior y Policía y a la Policía Nacional, para los fines correspondientes.*
>
> ***DADO*** *en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Capital de la República Dominicana, a los diecisiete (17) días del mes de agosto de dos mil seis (sic) (2007); años 164 de la Independencia y 145 de la Restauración.*

A criterio de la accionante, el citado decreto viola los artículos 6, 38, 39, 43, 62, 68, 69, 145 y 256 de la Constitución dominicana, los cuales transcribimos a continuación:

> ***Artículo 6.- Supremacía de la Constitución.*** *Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.*

Artículo 38.- Dignidad humana. *El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.*

Artículo 39.- Derecho a la igualdad. *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:*

1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;

2) Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias;

3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptara medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;

4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;

5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.

Artículo 62.- Derecho al trabajo. *El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia:*

1) El Estado garantiza la igualdad y equidad de mujeres y hombres en el ejercicio del derecho al trabajo;

2) Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad;

3) Son derechos básicos de trabajadores y trabajadoras, entre otros: la libertad sindical, la seguridad social, la negociación colectiva, la capacitación profesional, el respeto a su capacidad física e intelectual, a su intimidad y a su dignidad personal;

4) La organización sindical es libre y democrática, debe ajustarse a sus estatutos y ser compatible con los principios consagrados en esta Constitución y las leyes;

5) Se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora;

6) Para resolver conflictos laborales y pacíficos se reconoce el derecho de trabajadores a la huelga y de empleadores al paro de las empresas privadas, siempre que se ejerzan con arreglo a la ley, la cual dispondrá las medidas para garantizar el mantenimiento de los servicios públicos o los de utilidad pública;

7) La ley dispondrá, según lo requiera el interés general, las jornadas de trabajo, los días de descanso y vacaciones, los salarios mínimos y sus formas de pago, la participación de los nacionales en todo trabajo, la participación de las y los trabajadores en los beneficios de la empresa y, en general, todas las medidas mínimas que se consideren necesarias a favor de los trabajadores, incluyendo regulaciones especiales para el trabajo informal, a domicilio y cualquier otra modalidad del trabajo humano. El Estado facilitara los medios a su alcance para que las y los trabajadores puedan adquirir los útiles e instrumentos indispensables a su labor;

8) Es obligación de todo empleador garantizar a sus trabajadores condiciones de seguridad, salubridad, higiene y ambiente de trabajo adecuados. El Estado adoptara medidas para promover la creación

de instancias integradas por empleadores y trabajadores para la consecución de estos fines;

9) Todo trabajador tiene derecho a un salario justo y suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Se garantiza el pago de igual salario por trabajo de igual valor, sin discriminación de género o de otra índole y en idénticas condiciones de capacidad, eficiencia y antigüedad;

10) Es de alto interés la aplicación de las normas laborales relativas a la nacionalización del trabajo. La ley determinara el porcentaje de extranjeros que pueden prestar sus servicios a una empresa como trabajadores asalariados.

Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales. *La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.*

Artículo 69.- 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 que se establecen a continuación:*

1) El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita;

2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley;

3) El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable;

4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa;

5) Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa;

6) Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo;

7) Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias da cada juicio;

8) Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley;

9) Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando solo la persona condenada recurra la sentencia;

10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Artículo 145.- Protección de la Función Pública. *La separación de servidores públicos que pertenezcan a la Carrera Administrativa en violación al régimen de la Función Pública, será considerada como un acto contrario a la Constitución y a la ley.*

Artículo 256.- Carrera policial. *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.*

Fundamento del voto:

La mayoría de los honorables jueces que componen este tribunal constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar inadmisible la acción directa en inconstitucionalidad contra el indicado decreto núm. 387-2007, por tratarse de un acto administrativo de efecto particular. En ese sentido, no constituye una norma estatal con fuerza de ley, ni alcance general y, por ende, no es susceptible de ser impugnado mediante la acción directa en inconstitucionalidad, conforme el criterio sentado en numerosas sentencias dictadas por este órgano.

Por consiguiente, nos permitimos exponer con el debido respeto a la mayoría, las razones por las que, en el presente caso, este despacho vota apartándose del citado

criterio, siendo coherente con la posición que hemos reiterado en torno al asunto en cuestión, cuando se trata de acciones directas de inconstitucionalidad contra actos de alcance particular:

A partir de la reforma constitucional de dos mil diez (2010), el objeto del control concentrado de constitucionalidad no se circunscribe a la conformidad de las leyes con la Carta Magna, ya que el mismo se ha ampliado para proteger y garantizar la vigencia de los derechos fundamentales.

Conforme lo previsto en el artículo 185.1 de la Constitución: *"El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido"*. De ahí que conjuntamente con los actos propiamente normativos (leyes, reglamentos y ordenanzas), la indicada disposición incluye, sin hacer ninguna distinción sobre sus efectos, a los decretos y resoluciones, que constituyen instrumentos en que los se exteriorizan actos administrativos.

En atención a la referida ampliación del objeto de la acción en inconstitucionalidad, el constituyente de dos mil diez (2010) incorporó la condición del interés legítimo y jurídicamente protegido que debe tener el accionante.

Acorde con lo anterior y coincidiendo con lo expresado por Brewer Carías, el sistema dominicano de control concentrado de constitucionalidad *"abarca materialmente todos los actos del Estado"*[6]; tal como sucede en Costa Rica, Chile,

[6] Allan R. Brewer-Carías, "El sistema de justicia constitucional en la República Dominicana y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (2011)", En Nestor Pedro Sagües y Lino Vásquez Sámuel (Coords), VII

Bolivia, Perú y Ecuador, donde la Constitución permite impugnar ante la jurisdicción constitucional especializada los actos administrativos.

Como bien señala el profesor chileno Luis Alejandro Silva Irarrázaval[7]: "*El control de la juridicidad de los actos administrativos no puede omitir la Constitución como parámetro de control, porque su adecuación a esta norma es precisamente condición de su validez. Sin embargo, el sistema de control de juridicidad de los actos administrativos aplica deficientemente la Constitución, prefiriendo aplicar la ley como criterio último de validez, dado ciertos supuestos. Esta situación es causa de los siguientes efectos: i. La fuerza normativa de la Constitución es puesta en entredicho, y con ella el Estado constitucional de Derecho; ii. La protección eficaz de los derechos garantizados por la Constitución queda subordinada a la ley; iii. Las posibilidades de un control eficaz de la actividad de la Administración por parte de los órganos competentes disminuyen*."

En virtud de todo lo expresado precedentemente, cabe destacar que este tribunal constitucional anteriormente ha admitido la acción directa de inconstitucionalidad contra un acto de efectos particulares, estableciendo en el párrafo 8.5, página 10, de la Sentencia TC/0127/13, del dos (2) de agosto de dos mil trece (2013), lo siguiente:

> *"…entendemos que en presencia de una acción directa de inconstitucionalidad contra un acto estatal de efectos particulares, cada vez que esté comprobado o exista la presunción grave de que ha sido producido con dolo, es decir, con el propósito deliberado de violar la Constitución, dicha acción debe ser admitida…"*.

Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional (Santo Domingo: Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, 2011, 307.

[7] Luis Alejandro Silva Irarrázaval, "Insuficiencia del Principio de Supremacía Constitucional en el Control de Constitucionalidad de los Actos Administrativos", Ponencia XXXVI Jornadas Chilenas de Derecho Público.

En definitiva, contrario al criterio mayoritario, entendemos que los actos administrativos de alcance particular pueden ser atacados mediante acción directa, conforme al artículo 36 de la Ley núm. 137-11 y el artículo 185 de la Constitución. En el sentido de que ni la ley, ni la Constitución, hacen una distinción entre actos de alcance general y actos de alcance particular. Por lo que, en la especie, procede admitir la acción directa de inconstitucionalidad contra el referido decreto.

Posible solución procesal:

En atención a las consideraciones antes expuestas, entendemos que este tribunal debió admitir la presente acción directa en inconstitucionalidad, y conocer el fondo de la misma a fin de determinar la procedencia o no de las pretensiones del accionante.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez

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