



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0680/25

Referencia: Expediente núm. TC-01-2024-0027, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la señora Fraila Méndez Marrero contra los artículos 59, párrafo III, y 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público, aprobado a través de la Resolución decimotercera, adoptada en la segunda sesión ordinaria del Consejo Superior del Ministerio Público del quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinticinco (25) días del mes de agosto del año dos mil veinticinco (2025).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 1, de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los

Expediente núm. TC-01-2024-0027, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la señora Fraila Méndez Marrero contra los artículos 59, párrafo III, y 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público, aprobado a través de la Resolución decimotercera, adoptada en la segunda sesión ordinaria del Consejo Superior del Ministerio Público del quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

La presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta el diez (10) de junio del dos mil veinticuatro (2024) por la señora Fraila Méndez Marrero contra de artículos 59, párrafo III, y 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público, sobre la base de que lo dispuesto en los artículos impugnados violenta los artículos 6, 7, 39.3, 40.15, 68, 69 y 73 de la Constitución de la República.

El contenido de los artículos impugnados a través de la referida acción directa de inconstitucionalidad se transcribe a continuación:

Artículo 59. Presentación de denuncia. Las denuncias sobre hechos que pudieran constituir faltas disciplinarias podrán ser presentadas por escrito o de manera verbal, por particulares o por personas jurídicas, ante la Secretaría de la Inspectoría General del Ministerio Público. La misma debe plasmarse por escrito por la secretaria, con la firma del denunciante, si desea firmar. La denuncia escrita podrá ser remitida por correo ordinario o electrónico, adjuntando las pruebas de que disponga el denunciante como sustento. La Inspectoría General elaborará un formulario que facilite la presentación de la misma. (...)

Párrafo III. El denunciante no tiene un derecho incondicionado a la apertura de la fase de instrucción formal de un proceso disciplinario; carece de la facultad de iniciativa procesal, por lo que no tiene legitimación para recurrir un eventual archivo del caso.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 60. Carácter de la denuncia. La denuncia podrá ser formal o anónima. Todo denunciante tendrá derecho a recibir una copia de su denuncia o del acta en que se asiente la denuncia verbal, debidamente sellada, con al fecha de la presentación. El (la) denunciante formal, aunque no es parte del procedimiento, deberá ser informado del resultado de las investigaciones. De igual modo, deberá ser informado sobre la resolución dictada en un eventual juicio.

2. Pretensiones de la parte accionante

La parte accionante, señora Fraila Méndez Marrero, solicita que sea declarada la inconstitucionalidad los artículos 59, párrafo III, y 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público, aprobado a través de la Resolución decimotercera, adoptada en la segunda sesión ordinaria del Consejo Superior del Ministerio Público, del quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023). Argumenta que lo establecido en dicha norma constituye una violación a los derechos de defensa, debido proceso, al principio de igualdad y a los principios de la Administración Pública, conforme se detallará más adelante.

3. Infracciones constitucionales alegadas

La señora Fraila Méndez Marrero solicita la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos anteriormente citados, por considerar que viola los artículos 6, 7, 39.3, 40.15, 68, 69 y 73 de la Constitución de la República, así como las disposiciones de los artículos 6.16, 17 y 18 de la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración Pública y de Procedimiento Administrativo. Sus textos prescriben lo que se transcribe a continuación:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- **Constitución de la República**

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 7. Estado social y democrático de derecho. La República Dominicana es un Estado social y democrático de derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia 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: (...) 3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión.

Artículo 40. Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: (...) 15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.

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 (...).

Artículo 73. Nulidad de los actos que subviertan el orden constitucional. Son nulos de pleno derecho los actos emanados de autoridad usurpada, las acciones o decisiones de los poderes públicos, instituciones o personas que alteren o subviertan el orden constitucional y toda decisión acordada por requisición de fuerza armada.

- **Ley número 107-13**

Artículo 6. Deberes del personal al servicio de la Administración Pública en el marco de las actuaciones y procedimientos administrativos. El personal al servicio de la Administración Pública,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en el marco de las actuaciones y procedimientos administrativos que le relacionan con las personas, tendrá, entre otros, los siguientes deberes: (...) 16. Facilitar la presentación de quejas, recursos o reclamaciones ante la propia Administración Pública.

Artículo 17. Interesados. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo: quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos; los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos o intereses que puedan resultar afectados por las decisiones que se adopten en el mismo; aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución e intervengan en el procedimiento en tanto no se haya dictado resolución definitiva. Párrafo. Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la ley reconozca.

Artículo 18. Representación. Los interesados podrán actuar por medio de representante con capacidad de obrar, dejando constancia formal de tal representación mediante comparecencia o cualquier otro medio válido en derecho. La falta de acreditación de la representación será subsanable en el plazo de diez días, permitiéndose provisionalmente la intervención del representante bajo la condición de subsanación del defecto.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la accionante

La accionante, señora Fraila Méndez Marrero, pretende que se acoja en cuanto al fondo la presente acción directa de inconstitucionalidad, para lo cual presenta los argumentos siguientes:

Expediente núm. TC-01-2024-0027, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la señora Fraila Méndez Marrero contra los artículos 59, párrafo III, y 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público, aprobado a través de la Resolución decimotercera, adoptada en la segunda sesión ordinaria del Consejo Superior del Ministerio Público del quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN CUANTO AL FONDO DE LA ACCIÓN

ACCIÓN DIRECTA DE INCONSTITUCIONALIDAD, contra los artículos 59 párrafo III y el artículo 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público de la República Dominicana (...), por ser contrarios a los artículos 6, 7, 39-.3, 40.15, 68 y 69 del (sic) Constitución Dominicana.

La señora FRAILA MÉNDEZ MARRERO, ha ido varias veces a la Inspectoría General del Ministerio Público, en busca de respuesta por la querrela presentada en contra de un procurador general de corte, que según ella la acosaba y logró tener intimidad con ella con la promesa de ayudarla a encontrar su hijo secuestrado.

Este hecho, indiscutiblemente, es una falta muy grave que compromete la responsabilidad disciplinaria del señor Ulises Guevara Feliz. Sin embargo, la querellante no puede vencer la inercia de los inspectores porque el nuevo reglamento disciplinario impide que ella pueda intervenir en el proceso. Un reglamento prohíbe al querellante participar como parte, que la propia ley Orgánica no lo prohíbe.

Esta acción viola los artículos 68 y 69 de la Constitución dominicana. 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. 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; 10) Las normas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas (...).

Si una persona recibe un daño de un representante del Ministerio Público, tiene que tener el derecho constitucional de perseguirlo por las vías que el sistema de justicia prevee (sic), ya sea ordinario y disciplinaria.

La misma ley Orgánica del Ministerio Público, establece un régimen de responsabilidad en su artículo 20. Principio de responsabilidad. Los integrantes del Ministerio Público serán sujetos de responsabilidad penal, civil y disciplinaria, de conformidad con las normas legales correspondientes. El Estado será responsable solidariamente por las conductas antijurídicas o arbitrarias del Ministerio Público.

Todas aquellas personas que han recibido un daño por la actuación de un representante del Ministerio Público, tendrán el derecho en ser parte en igual de condiciones de los procesos disciplinarios y no deben ser excluido (sic) porque lo disponga un reglamento. Es por eso, que la propia Constitución en su artículo 39 establece (...).

Los artículos 59 párrafo III y el artículo 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público de la República Dominicana (...), son contrario (sic) a la Constitución y por lo tanto, conforme al artículo 6 deben ser declarado (sic) no conforme con la misma.- (...)

En un estado Social y Democrático de Derecho, como establece el artículo 7 de la Constitución debe fundamentarse en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, y toda persona debe



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tener el derecho de perseguir a su verdugo por todas las vías que conlleven sanciones penales o disciplinaria (sic).

El artículo 60 del Reglamento Disciplinario, señala que al denunciante formal se le notifica el resultado de las investigaciones y la resolución de un eventual juicio. Ahora bien, esto no debe ser solo declarativo ni decorativo, debe ser para que la parte que promovió a través de una querrela la acción disciplinaria participe y proponga pruebas (...).

La Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, recoge lo siguiente: 5- Se establecerá y reforzarán, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos oficiales u oficiosos que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles. Se informará a las víctimas de sus derechos para obtener reparación mediante esos mecanismos; 6- Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas; en el caso concreto los mecanismos administrativos sancionadores del Ministerio Público, están fallando y alargando sin necesidad un proceso sin tomar en cuenta los intereses de la querellante.

El artículo 2 (Base Jurídica), del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público, asume como norma supletoria la Ley No. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo. Siendo así, coartar el derecho de una querellante de participar en un proceso administrativo sancionador choca de frente entonces con los artículos 6, 14 y 18 de dicha ley. (...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En tal sentido, la señora Méndez Marrero presentó como conclusiones:

PRIMERO: ADMITIR como bueno y válido en cuanto a la forma la presente acción directa de inconstitucionalidad en contra de los artículos 59 párrafo III y el artículo 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público de la República Dominicana, aprobado mediante la Décima Tercera resolución adoptada en la segunda sesión ordinaria celebrada por el Consejo Superior del Ministerio Público, en fecha quince (15) de febrero del dos mil veintitrés (2023).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo la presente acción directa de inconstitucionalidad en contra de los artículos 59 párrafo III y el artículo 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público de la República Dominicana, aprobado mediante la Décima Tercera resolución adoptada en la segunda sesión ordinaria celebrada por el Consejo Superior del Ministerio Público, en fecha quince (15) de febrero del dos mil veintitrés, por ser contrarios a los artículos 6, 7, 39-.3, 40.15, 68, 69 y 73 del (sic) Constitución Dominicana. Así como las disposiciones de los artículos 6, 17 y 18 de la Ley No. 107-13 sobre los derechos de las Personas en sus Relaciones con la administración y de Procedimientos Administrativos.

TERCERO: DECLARAR como parte del proceso administrativo sancionador llevado a cabo contra el Procurador General de Corte de Barahona Ulises Guevara Feliz, a la querellante y víctima Fraila Méndez Marrero, por tener calidad e interés legítimo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Dictamen de la Procuraduría General de la República

El tres (3) de julio del dos mil veinticuatro (2024), la Procuraduría General de la República presentó su dictamen en cuanto a la acción directa de inconstitucionalidad incoada en este caso, depositada en la Secretaría de este tribunal constitucional. En efecto, refiere que la presente acción debe ser declarada inadmisibile en razón de que la parte accionante no establece en su instancia en qué medida el reglamento impugnado vulnera la Constitución de la República. Conviene transcribir los fundamentos del referido dictamen:

IV. SOBRE LA INADMISIBILIDAD POR FALTA DE DEBIDA PRECISIÓN DE CARGOS.

4.1. El Tribunal Constitucional ha establecido que uno de los presupuestos necesarios para la admisibilidad de las acciones directas de inconstitucionalidad es la debida precisión de los cargos alegados contra la pretendida inconstitucionalidad de la norma impugnada. Así, pues, los cargos formulados por el demandante deben ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes. Esto significa que la infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos (claridad) e imputable a la norma infraconstitucional objetada (certeza); además, el accionante debe argumentar en qué sentido el acto o norma cuestionado vulnera la Constitución de la accionante debe argumentar en qué sentido el acto o norma cuestionado vulnera la Constitución de la República (especificidad), con argumentos que sean de naturaleza constitucional, y no legales o referidos a situaciones puramente individuales (pertinencia) (Sentencias TC/0150/13 y TC/0817/19).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.2. Al analizar el contenido de la instancia introductiva de la presente acción, la Procuraduría General de la República ha podido verificar que no contiene argumentos claros, precisos, específicos y pertinentes para sustentar la pretensión de inconstitucionalidad que la accionante Fraila Méndez Marrero, pues se limita a transcribir, con errores de redacción, partes de los artículos 6, 7, 39.3, 40.15, 68, 69 y 73 de la Constitución dominicana, sin explicar de manera concreta qué aspectos del reglamento disciplinario está impugnado en inconstitucionalidad, ni en qué medida existe una vulneración de la Constitución que imponga la necesidad de estimar la acción directa de inconstitucionalidad y expulsar del ordenamiento jurídico los artículos 59, párrafo III y 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público.

4.3. El Tribunal Constitucional ha reafirmado que es un presupuesto procesal de admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad la motivación de las razones por las cuales se considera que el texto impugnado transgrede la Constitución, además de la indicación precisa de la norma impugnada y el texto constitucional presuntamente violentado por esta. (...) Al finalizar el contenido de la instancia introductiva de la presente acción, el tribunal ha podido verificar la carencia de presupuestos argumentativos pertinentes y precisos que indiquen de qué manera la norma impugnada en la especie infringe la Constitución. Dicho de otro modo, la presente acción adolece de una formulación de cargos no específica e insuficiente, pues se limita a reparos genéricos de la norma, sin seguir un hilo conductor coherente por el cual se pueda delimitar, con precisión, cuál es el sentido de las pretensiones. En este tenor, la motivación de las acciones de inconstitucionalidad debe concretar el debate en términos constitucionales, así como permitir la ponderación de las razones por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las cuales se debe descartar la presunción de constitucionalidad que reviste a toda norma legal.

4.4. A la luz de lo planteado, y al verificarse que el accionante solo se limitó a transcribir los artículos de la Constitución que – a su juicio– resultan vulnerados por el reglamento disciplinario, sin explicar las razones de cómo se aplicaban al caso concreto, lo que impide realizar una valoración objetiva de las presuntas infracciones constitucionales que alega, debe concluirse que la presente acción directa de inconstitucionalidad debe ser declarada inadmisibles porque no satisface los presupuestos necesarios de claridad, certeza, especificidad y pertinencia, requeridos para poder someter a evaluación de fondo las pretensiones sustentadas por la parte accionante.

En el referido dictamen, la Procuraduría General de la República presentó las siguientes conclusiones:

ÚNICO: DECLARAR INADMISIBLE la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la señora Fraila Méndez Marrero, en contra de los artículos 59, párrafo III y 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público, por falta de debida precisión de cargos, porque el escrito no contiene argumentos claros, precisos, específicos y pertinentes que sustenten la pretensión de inconstitucionalidad que alega la accionante, y se limita a transcribir partes de los artículos 6, 7, 39.3, 40.15, 68, 69 y 73 de la Constitución Dominicana, sin explicar de manera concreta qué aspectos del reglamento disciplinario está impugnado en inconstitucionalidad, ni en qué medida existe una vulneración de la Constitución.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Celebración de audiencia pública

El Tribunal Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, el cual prescribe la celebración de una audiencia oral y pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el treinta (30) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), a la cual comparecieron los representantes de la señora Fraila Méndez Marrero y de la Procuraduría General de la República, quienes presentaron sus conclusiones. A partir de entonces, el expediente quedó en estado de fallo.

7. Documentos depositados con motivo de la acción directa de inconstitucionalidad

Las partes aportaron los siguientes documentos en el expediente de la presente acción directa en inconstitucionalidad:

1. Instancia de acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la señora Fraila Méndez Marrero en contra de los artículos 59, párrafo III, y 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público, aprobado mediante la Resolución decimotercera, adoptada en la segunda sesión ordinaria del Consejo Superior del Ministerio Público, del quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023).
2. Copia del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público de la República Dominicana.
3. Copia de la instancia de querrela en constitución como actor civil y queja disciplinaria, interpuesta por la señora Fraila Méndez Marrero en contra del procurador general de la Corte de Apelación de Barahona, Ulises Guevara Feliz,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

depositada en la Secretaría General del Ministerio Público el once (11) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

4. Copia de la solicitud de urgente orden de protección y alejamiento suscrita por la señora Fraila Méndez Marrero en contra del procurador general de la Corte de Apelación de Barahona, Ulises Guevara Feliz, depositada en la Secretaría General del Ministerio Público el trece (13) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

5. Dictamen núm. 02352, emitida por la Procuraduría General de la República, recibida en la Secretaría del Tribunal Constitucional el tres (3) de julio del dos mil veinticuatro (2024).

6. Instancia contentiva de elección de domicilio *ad-hoc* para la acción directa de inconstitucionalidad, suscrita por la señora Fraila Méndez Marrero, recibida en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veinte (20) de agosto de dos mil veinticuatro (2024).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

Este tribunal tiene competencia para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución; 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).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Legitimación activa o calidad del accionante

9.1. El artículo 185.1 de la Constitución de la República dispone que las acciones directas de inconstitucionalidad podrán ser interpuestas en contra de 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, así como por cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido. En los mismos términos se refiere el artículo 37 de la Ley núm. 137-11.

9.2. Respecto de la legitimación procesal para interponer acciones directas de inconstitucionalidad, este tribunal, mediante la Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), precisó lo siguiente:

(...) de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

9.3. Atendido el indicado criterio, tanto la legitimación procesal activa como el interés legítimo y jurídicamente protegido de toda persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad se presumirán en consonancia con lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. En el caso de las personas físicas, será suficiente comprobar que las partes accionantes gozan de sus derechos de ciudadanía. Este tribunal constitucional considera que la señora Fraila Méndez Marrero, en su condición de persona física y ciudadana dominicana en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, tiene legitimación procesal activa para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad.

10. Cuestión previa

10.1. Previo a referirnos al fondo de la presente acción directa de inconstitucionalidad, nos encontramos en el deber de identificar en cuál de los vicios que dan lugar a este tipo de procedimiento constitucional se enmarcan las pretensiones de la parte accionante. Al respecto, conviene indicar que los vicios para sustentar una acción como la presente (TC/0274/13; TC/0418/15; TC/0421/19; TC/0445/19; TC/0546/23):

a. Vicios de forma o procedimiento: estos se producen al momento de la formación de la norma, y se suscitan en la medida en que la misma no haya sido aprobada de acuerdo con la preceptiva contenida en la Carta Sustantiva, lo cual genera una irregularidad que afecta irremediablemente la validez y constitucionalidad de la norma cuestionada.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Vicios de fondo: estos afectan el contenido normativo de la disposición, por colisionar con una o varias de las disposiciones de la carta sustantiva.

c. Vicios de competencia: Son los que se suscitan cuando la norma ha sido aprobada por un órgano sin facultad para hacerlo. Es decir, cuando una autoridad aprueba una ley, decreto, reglamento, resolución o acto sin que ninguna disposición le asigne esta atribución o competencia para actuar de esa manera.

10.2. Luego de analizar la instancia que contiene la presente acción directa de inconstitucionalidad sometida por la señora Fraila Méndez Marrero contra los artículos 59, párrafo III, y 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público, se advierte que se invocan vicios de fondo, pues lo que se cuestiona es el contenido normativo de los artículos impugnados.

11. Admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad

11.1. En la lectura del escrito de interposición de la acción de inconstitucionalidad, este tribunal constitucional ha observado que la parte accionante invoca violaciones constitucionales, relacionadas con los artículos 6, 7, 39.3, 40.15, 68, 69 y 73, así como violaciones legales, relacionadas con la supuesta contradicción entre el Reglamento Disciplinario del Ministerio Público y los artículos 6.16, 17 y 18 de la Ley núm. 107-13, de Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración. En ese sentido, este tribunal constitucional analizará las alegadas violaciones constitucionales en el acápite siguiente, mientras que las alegadas contradicciones de naturaleza legal entre el Reglamento y la Ley núm. 107-13 no serán conocidas. Esto último en razón de que es precedente constante de este colegiado el hecho de que el control de la legalidad ha de ser dirimido ante las vías que la justicia ordinaria o especial ha organizado con esa finalidad y no ante esta jurisdicción constitucional (TC/0013/12; TC/0201/13; TC/0135/24).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.2. En consecuencia, este tribunal declarará inadmisibles los alegatos de la accionante concernientes a la alegada violación de los artículos 6.16, 17 y 18 de la Ley núm. 107-13, al tratarse de una situación sujeta al control de legalidad administrativa, cuya competencia corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa, de conformidad con las disposiciones del artículo 165.2 de la Constitución de la República, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

11.3. En cuanto al aspecto que sí será examinado en relación con la presente acción directa de inconstitucionalidad, debemos resaltar que la norma atacada se encuentra contenida en un reglamento dictado por el Consejo Superior del Ministerio Público que no ha sido derogado ni sustituido por ninguna disposición posterior. En tal sentido, se enmarca dentro de las normas que pueden ser atacadas a través de la acción directa de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11, así como con el precedente contenido en la Sentencia TC/502/21, en cuanto al criterio de que:

los presupuestos de admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad prescritos en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11), se encuentran satisfechos cuando el acto objeto de acción directa de inconstitucionalidad corresponda a uno cualquiera de los supuestos por ellas previstos: es decir, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas.

11.4. En consecuencia, procede declarar admisible la presente acción directa en inconstitucionalidad y proceder con el examen del fondo de la misma.

12. En cuanto al fondo de la acción directa de inconstitucionalidad

12.1. La señora Fraila Méndez Marrero alega, en primer lugar, que los artículos 59, párrafo III, y 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público son contrarios a los artículos 6, 7, 39.3, 40.15, 68 y 69 de la Constitución de la



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República, atendida una situación personal en la que se vio involucrada con un fiscal por la desaparición de su hijo menor de edad. Al efecto, indica que, en el curso de la investigación, que según comenta la accionante no ha sido conclusiva, un procurador general de corte cometió lo que califica como una falta muy grave que comprometió su responsabilidad disciplinaria. A partir de ahí, establece que el Reglamento Disciplinario del Ministerio Público le impide formar parte del procedimiento disciplinario en calidad de denunciante, lo que, a su juicio, provoca las indicadas violaciones constitucionales.

12.2. Dada la naturaleza objetiva y de carácter abstracto que exige el análisis de la constitucionalidad de una norma reglamentaria a través de la acción directa de inconstitucionalidad, este tribunal constitucional, al margen del caso y la situación expuesta por la accionante en su instancia, procederá a determinar si en realidad, el alegado impedimento de participar como denunciante en un proceso disciplinario ante el Ministerio Público vulnera las disposiciones constitucionales indicadas en su instancia.

12.3. La accionante denuncia, en primer lugar, la violación a los artículos 68 y 69 de la Constitución, fundamentada en que no se ha garantizado su derecho de acceso a la justicia en el ámbito de un proceso disciplinario, indicando que, si una persona recibe un daño de un representante del Ministerio Público, tiene el derecho constitucional de perseguirlo por las vías que el sistema de justicia ordinaria y disciplinaria prevean.

12.4. Este tribunal constitucional ha referido que, de conformidad con el artículo 69 de la Constitución, los requisitos y normas del debido proceso también son aplicables a los procedimientos administrativos de cualquier naturaleza. También ha indicado que debe existir un debido proceso disciplinario para evitar incurrir en violaciones a los derechos fundamentales de los enjuiciados (TC/0473/21). Si bien es cierto que en los procesos penales ordinarios y en los disciplinarios el Estado ejerce su poder punitivo



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(TC/0534/23), en ambos deben observarse las garantías mínimas del debido proceso, entre las cuales se encuentran la oportunidad de los enjuiciados de hacer valer sus pretensiones legítimas frente al juzgador, contradecir las imputaciones en su contra y presentar pruebas a descargo, en fin, ejercer el derecho de defensa (TC/0048/12; TC/0331/14; TC/0233/20).

12.5. Normalmente, el ámbito procesal disciplinario en la República Dominicana envuelve a dos partes fundamentales: un ente administrativo que funge como autoridad en una determinada materia y que normalmente tiene a su cargo la potestad de imponer una sanción; y un enjuiciado, quien es el funcionario y sujeto pasivo del proceso disciplinario, a quien se le acusa de haber cometido algún tipo de falta sancionable en el ámbito del que se trate. Se constata si en un caso disciplinario se respetó el debido proceso cuando la parte enjuiciada o imputada disciplinariamente ha podido conocer de los cargos que se le acusan, ha podido ejercer su derecho de defensa y presentar argumentos y pruebas a descargo en un tiempo razonable y se le ha otorgado la posibilidad de recurrir cualquier decisión de conformidad con la ley aplicable.

12.6. Aunque un proceso disciplinario puede iniciar por acción propia del ente administrativo del que se trate, también puede tener como origen la denuncia recibida de parte de algún ciudadano o persona afectada de alguna situación. En la República Dominicana, con ocasión del proceso penal ordinario, de conformidad con el artículo 266 del Código Procesal Penal, el denunciante no es parte en el proceso y no incurre en ningún tipo de responsabilidad salvo cuando las imputaciones son falsas. Para obtener la calidad de parte en el procedimiento penal ordinario, un denunciante tendría que interponer una querrela o constituirse como actor civil. Esto es, debe perseguir una finalidad, ya sea un resarcimiento o la restitución de un derecho, como parte de un proceso. La figura del denunciante, como se ha expuesto, ha sido concebida en nuestro ordenamiento como el que da a conocer de un hecho a la autoridad



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

correspondiente, sin mayor involucramiento que dar un relato circunstanciado de los hechos que, a su juicio, son punibles.

12.7. En el presente caso, el Reglamento Disciplinario del Ministerio Público establece en el párrafo III del artículo 59 que el denunciante no tiene facultad de iniciativa procesal, por lo que no tiene legitimación para recurrir un eventual archivo del caso, mientras que el artículo 60 establece que el denunciante, aunque no es parte del procedimiento, debe ser informado del resultado de las investigaciones y sobre la resolución dictada en un eventual juicio disciplinario. Con anterioridad, se ha establecido que la figura del denunciante, tal y como ha sido configurada legalmente en nuestro ordenamiento en el contexto que analizamos, ejerce el derecho y el deber de alertar a una autoridad competente de la posible comisión de una falta por algún funcionario, lo cual convierte a dicho denunciante en un mero colaborador de la autoridad, descansando en el Ministerio Público todo lo relativo a la formulación de la acusación e impulso de la acción penal (TC/1248/24; TC/0362/19).

12.8. Este tribunal constitucional considera que las disposiciones impugnadas en realidad no vulneran la Constitución de la República en lo relativo a los artículos 68 y 69, sobre la tutela judicial efectiva y el debido proceso. Como se ha expuesto y queda claro en nuestro ordenamiento jurídico, la configuración legal del denunciante no lo reconoce como parte interesada en un proceso penal. Sus derechos deberán ser reconocidos en un determinado proceso a partir de las calidades que presente, sea como víctima, querellante o actor civil. De igual forma, la configuración legal de los procesos disciplinarios no implica, necesariamente, que un denunciante o tercero deba intervenir en él, pues su objetivo principal es el de determinar la comisión de una falta administrativa y, a partir de esa determinación que deberá respetar el debido proceso, imponer la sanción legalmente prevista. Mal podría el Ministerio Público o cualquier órgano administrativo, en virtud de un proceso disciplinario, extralimitar sus



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

potestades y capacidades al conocer sobre la comisión de un delito o resarcir daños y perjuicios por la conducta de un funcionario público, cuestión que le correspondería a los tribunales ordinarios.

12.9. De hecho, el mismo reglamento disciplinario del Ministerio Público prevé en sus artículos 39.8 y 65, párrafo II, que, si una investigación con un proceso disciplinario se relaciona con la comisión de un delito de acción pública o cualquier connotación de índole penal, el proceso deberá continuar ante la jurisdicción correspondiente. De igual forma, el artículo 12 del mismo reglamento establece que cuando una falta disciplinaria se produzca como consecuencia de una conducta ilícita, podrán tramitarse simultáneamente tanto el proceso penal como el disciplinario. De manera que, así las cosas, nada impide que el denunciante que dé inicio a una investigación disciplinaria ante el Ministerio Público pueda interponer una querrela penal contra el mismo denunciado, y perseguir por la vía ordinaria la imposición de una sanción y el resarcimiento de cualquier daño o perjuicio determinable. Tampoco se ha demostrado que exista algún impedimento al efecto en relación con la accionante, señora Fraila Méndez Marrero.

12.10. En ese sentido, tampoco se evidencia ningún estado de indefensión en contra del denunciante disciplinario ante el Ministerio Público. Este tribunal constitucional considera que no lleva la razón la accionante al indicar que los artículos 59, párrafo III, y 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público vulneran los artículos 68 y 69 de la Constitución de la República. En consecuencia, procede rechazar el referido argumento.

12.11. La accionante también denuncia que los artículos impugnados vulneran el artículo 39, numeral 3, de la Constitución de la República, referida a que el Estado debe prevenir y combatir la discriminación, marginalidad, vulnerabilidad y la exclusión, esto es, el principio de igualdad en la aplicación de la ley. De manera concreta, refiere que el Ministerio Público debe garantizar



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la participación de las víctimas en los procesos disciplinarios, así como procurar la sanción a la infracción de los deberes de sus componentes.

12.12. Este colegiado ha establecido que el principio de igualdad en la aplicación de la ley implica que el conocimiento de un determinado proceso debe ser uniforme, sobre todo cuando se trate de la misma materia, sin importar las instituciones que intervengan en ella (TC/0022/12; TC/0089/15).

12.13. En el presente caso, aunque la accionante presente sus consideraciones personales, a partir de las cuales expone que las partes denunciantes ante el Ministerio Público en materia disciplinaria deben participar en los procesos, no demostró que el Ministerio Público, frente a la paridad de circunstancias y condiciones en otros procesos disciplinarios, haya dado un tratamiento desigual. En consecuencia, procede rechazar el medio indicado en cuanto a la alegada violación a los artículos 39.3 y 40.15 de la Constitución de la República.

12.14. En suma, la recurrente establece que se produce un estado de indefensión, a propósito de las normas impugnadas, ya que los denunciantes en materia disciplinaria ante el Ministerio Público no pueden constituirse como partes, ni realizar diligencias de investigación. Lo cierto es que una denuncia en nuestro país solo da a conocer los hechos ante las autoridades y para derivar cualquier tipo de consecuencia, resarcimiento, restitución o reconocimiento de derechos, deberá constituirse ya sea como querellante, actor civil o demandante puro y simple.

12.15. Todo proceso disciplinario tiene como objetivo principal determinar si un funcionario incurrió en una conducta que configura alguna de las faltas sancionadas a través de una ley especial, en el cual deben primar todas las garantías del debido proceso. En esta materia, sin lugar a dudas, la figura del denunciante no puede tener un papel preponderante ni activo, pues el interés del ente administrativo es el de sancionar conforme a la ley por las conductas que



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

atentan contra sus funciones y el servicio público que se ofrece. Todo lo anterior, sin perjuicio de que quien ostente dicha calidad, o cualquier persona afectada por la conducta de un funcionario público, pueda procurar el reconocimiento de cualquier tipo de derechos o derivar las consecuencias jurídicas que entienda correspondientes a través de las vías de derecho ordinarias, de conformidad con la materia y el procedimiento aplicable.

12.16. Tomando en consideración lo anterior, no se configuran ninguna de las violaciones constitucionales que la accionante denunció en contra de los artículos 59, párrafo III, y 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público. En consecuencia, procede rechazar la presente acción directa de inconstitucionalidad, tal y como se hará constar en la parte dispositiva.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Consta en acta el voto salvado de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la señora Fraila Méndez Marrero, contra los artículos 59, párrafo III, y 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público, por haber sido hecha de conformidad con la ley.

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata, y **DECLARAR** conforme con la Constitución de la República los artículos 59, párrafo III, y 60 del Reglamento Disciplinario del Ministerio Público.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, señora Fraila Méndez Marrero, así como a la Procuraduría General de la República, para su conocimiento y fines de lugar.

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha veintiséis (26) del mes de junio del año dos mil veinticinco (2025); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria