



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

RESOLUCIÓN TC/0031/26

Referencia: Expediente núm. TC-13-2025-0002, relativo a la solicitud de medida cautelar interpuesta por la Firma de Abogados e Ingenieros Méndez González y Asoc., S.R.L., y el Lic. Dence Francisco Méndez González en el marco de la acción directa de inconstitucionalidad sometida contra los artículos 23, párrafo, y 25 de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, del quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinticuatro (24) días del mes de febrero del año dos mil veintiséis (2026).

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, Sonia Díaz Inoa, 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 185.1 de la Constitución dominicana, así como 9 y 36 de la Ley núm. 137-11,

Expediente núm. TC-13-2025-0002, relativo a la solicitud de medida cautelar interpuesta por la Firma de Abogados e Ingenieros Méndez González y Asoc., S.R.L., y el Lic. Dence Francisco Méndez González en el marco de la acción directa de inconstitucionalidad sometida contra los artículos 23, párrafo, y 25 de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, del quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente resolución:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la ley objeto de la solicitud de medida cautelar

La Firma de Abogados e Ingenieros Méndez González y Asoc., S.R.L., y el señor Dence Francisco Méndez González, parte solicitante, plantean que este tribunal ordene medidas cautelares relativas a la suspensión de la aplicación de los artículos 23, párrafo, y 25 de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, del quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016), hasta tanto el Tribunal Constitucional decida sobre la acción directa de inconstitucionalidad que ha sometido contra dichos textos legales. El contenido de los textos es el siguiente:

Artículo 23. Designación. Es atribución del presidente de la República nombrar como director general de la Policía Nacional a un oficial general policial activo, quien ostentará, durante el ejercicio de la función, el rango de mayor general.

Párrafo. La designación del director general de la Policía Nacional se hace por un período máximo de dos (2) años, sin perjuicio de la potestad del presidente de la República de disponer su separación anticipada.

Artículo 25. Cese de funciones. El director general de la Policía Nacional, al cesar en sus funciones pasa automáticamente a situación de retiro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Presentación de la solicitud de medida cautelar

La presente solicitud de medida cautelar fue depositada por la Firma de Abogados e Ingenieros Méndez González y Asoc., S.R.L., y el señor Dence Francisco Méndez González el veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veinticinco (2025), ante este tribunal constitucional, a fin de obtener la suspensión de la aplicación de los artículos 23, párrafo, y 25 de la Ley núm. 590-16, hasta tanto se conozca y decida la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra dichos textos de ley.

En el expediente no consta la notificación de dicha instancia a la autoridad de la cual emana la norma objeto de la medida cautelar. Sin embargo, por la naturaleza de la decisión que se adoptará y, ante la ausencia de disposición que lo exija, no es necesario agotar dicho trámite ni que el órgano del cual emanó la ley atacada deposite escrito de defensa.

3. Hechos y argumentos jurídicos de los solicitantes de medida cautelar

La Firma de Abogados e Ingenieros Méndez González y Asoc., S.R.L., y el señor Dence Francisco Méndez González fundamentan su solicitud, de manera principal, en los siguientes argumentos:

En el presente caso, el accionante inscribe sus pretensiones en que el Tribunal Constitucional suspenda los efectos de los artículos señalados de la ley 590-16, hasta tanto el colegiado conozca la acción directa sobre inconstitucionalidad interpuesta en fecha Veinticuatro (24) del mes de noviembre del presente año dos mil veinticinco (2025), por transgredir las disposiciones de la Carta Sustantiva sobre la supremacía de la Constitución, primacía de la Constitución, la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

seguridad jurídica, el principio democrático, la presunción de legitimidad constitucional y los derechos y garantías de los ciudadanos.

Petitorio En Cuanto La Admisibilidad Formal De La Presente Solicitud:

ÚNICO: Que tenga a bien el honorable Tribunal Constitucional declarar la Admisibilidad y acoger como bueno y válido en cuanto a la forma el presente escrito de solicitud de medida cautelar y/o precautoria en materia de acción directa de inconstitucionalidad.

Las medidas cautelares son parte integrante de los procesos constitucionales, tendentes a prevenir la afectación de bienes jurídicos protegidos que se debaten en los derechos controvertidos y que se hace necesario preservar hasta que intervenga el fallo definitivo. Por lo que, la cautela provisional, como remedio procesal, constituye un valioso instrumento de garantía, para proteger y garantizar que, durante el desarrollo del proceso constitucional, los derechos de las partes permanezcan inalterables, sobre todo, si existe amenaza de grave perjuicio o daño inminente al orden constitucional.

Las disposiciones de los artículos 23 - párrafo y 25 de la ley 590-16, del 15 de julio del año 2016, Orgánica de la Policía Nacional, vulnera los principios y derechos consagrados por la constitución de la República en los artículos 5, 6, 7, 8, 38, 39, 62, 138, 256, los cuales establecen lo siguiente: [...]

Las normas objeto de la acción principal de inconstitucionalidad violentan cada una de las disposiciones constitucionales y convencionales descritas anteriormente. En primer lugar, por el hecho de realizar pronunciamientos simples y genéricos al establecer un plazo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de duración en la posición de director de la Policía Nacional sin establecer una causa que la legitime, es decir, no se establece ningún criterio limitar [sic] el ejercicio de la función, dando un tratamiento diferenciado de las demás funciones establecidas, donde la mayoría es de 4 años y/o más. Una distinción que marca de forma expresa una violación al artículo 39 de la constitución.

Que, al poner en automático en retiro a una persona en plena capacidad y facultad para el trabajo por el simple hecho de que una [sic] norma lo establece, sin ningún criterio que justifique dicha limitación, son suficientes para evidenciar que no hay un cumplimiento de los deberes del Estado respecto al principio fundamental de la dignidad humana y el derecho al trabajo. En el caso de la especie, la latente y notable discriminación que plantean las normas atacadas vulnera el contenido esencial del derecho a la dignidad, la igualdad y al trabajo, en tanto la disposición de retiro inmediato conjuntamente con la limitación temporal sin ningún criterio justificativo y/o normativo, supone de manera directa una sanción de por vida. En este sentido, las normas atacadas resultan claramente violatorias de los artículos 5, 7, 8, 38, 39, 62 de la Constitución, que supone más aún una discriminación e impone una sanción sin causa legítima, cuando se puede dar que la persona ocupe dicho cargo no pase ni de la edad mínima para el retiro ya que puede tener hasta 48 años de edad, una edad productiva que puede continuar al servicio del país.

El derecho a la igualdad implica que todas las personas son iguales ante la ley, como lo son las instituciones y cargos a fines [sic] y como tales deben recibir el mismo trato y protección de las instituciones y órganos públicos. Este principio, junto a la no discriminación, forma parte de un principio general que tiene como fin proteger los derechos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales de todo trato desigual fundado en un acto contrario a la razón o cuando no existe una relación de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin que se persigue.

Se hace necesario [sic] precisar e insistir en que el ordenamiento jurídico dominicano prohíbe de forma obligatoria todo tipo de trato discriminatorio a fin de evitar lesiones a la dignidad humana y salvaguardar el derecho a la igualdad y no discriminación, debiendo promoverse las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva, no letra muerta. En la especie, las disposiciones impugnadas representan una discriminación directa y grave, toda vez que hace una distinción limitativa al ejercicio de la función de director general de la Policía Nacional sin establecer un criterio ni una justificación. La igualdad y la no discriminación son los principios básicos de las normas internacionales de derechos humanos que han sido adoptadas por los poderes públicos nacionales, conforme el artículo 26 CRD, y tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado (artículo 74.3 CRD). El derecho a disfrutar de una vida libre de violencia y discriminación es sagrado, el que se extiende al disfrute de la igualdad ante la ley y en todos los ámbitos, y de manera específica en el trabajo.

De conformidad con las exigencias formales del test de razonabilidad a la presente solicitud de medida precautoria, con relación al contenido de la norma impugnada, debe considerarse que el fin perseguido está fundado en una concepción discriminatoria que constituye una grave intromisión sobre la dignidad de las personas y que limita su derecho al trabajo y derecho a la igualdad, y más grave aún, sin establecer un criterio claro y definido, por lo que la sanción establecida de destitución



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y puesta en retiro no se corresponde con los más elementales principios que rigen la Administración pública ni con los criterios que sustentan las normas de carácter constitucional. [...]

En el caso de la especie, la eventual ejecución de los efectos de los artículos 23 — párrafo y artículo 25 de la ley 590-16, cuya suspensión se persigue, podría ocasionar gravísimos daños irreparables a la propia institución, Policía Nacional, así como, al director de turno, toda vez, que dicha institución se encuentra en un profundo proceso de reforma y modernización, que de cambiar la actual estructura de mando va a retrasar y dejar en el abandono aspectos esenciales de dicho proceso, limitará la lucha constante contra la delincuencia, la criminalidad organizada y daría una estocada mortal a la seguridad ciudadana por la que tanto se ha trabajado y luchado en el [sic] República Dominicana, adicional, a que en la actualidad nos encontramos en la víspera de los tiempos de fiestas navideñas donde la ciudadanía de [sic] desinhibe y las asociaciones criminales se están reorganizando, la eventual destitución al Director General de la Institución del Orden dejaría a [sic] ciudadanía vulnerable y desprotegida; adicionalmente a que la dentición [sic] y puesta en retiro del director de la Policía Nacional se convertiría en una pena de por vida de manera injustificada y sin ningún criterio establecido para la vulneración de sus derechos constitucionales. Daños que serían irreparables y de imposible restitución. [...]

De acuerdo con nuestra jurisprudencia constitucional, entre otras, la Sentencia TC/0250/13, los criterios que han de ser ponderados para determinar si resulta procedente la declaración de suspensión de ejecución de la sentencia, son los siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(i) que el daño no sea reparable económicamente; (ii) que exista apariencia de buen derecho en las pretensiones de quien busca que se otorgue la medida cautelar, en otras palabras, que no se trate simplemente de una táctica dilatoria en la ejecución de la decisión o actuación; y (iii) que el otorgamiento de la medida cautelar, en este caso, la suspensión, no afecte intereses de terceros al proceso (Sentencia TC/0443/21). [...]

En tal sentido y orden de ideas, la prohibición de la suspensión no es absoluta en caso de impugnación de leyes, sino que están previstos los supuestos en los que los efectos de la norma cuestionada quedan suspendidos hasta tanto el Tribunal decide el recurso de inconstitucionalidad.

Sobre la base de dichas consideraciones, la parte impetrante concluye solicitando al Tribunal:

Primero: Declarar en cuanto la forma, bueno y válido el presente escrito de solicitud de medida cautelares [sic] y/o precautoria en materia de acción directa de inconstitucionalidad, por haber sido interpuesto en la forma y en el lugar que establece la norma que rige los procedimientos constitucionales.

Segundo: Acoger en cuanto el fondo y disponer la suspensión provisional de los efectos jurídicos de los artículos 23 — párrafo y 25 de la Ley 590-16, orgánica de la Policía Nacional, hasta tanto este honorable Tribunal Constitucional conozca y se pronuncie sobre la Acción Directa de Inconstitucionalidad de los artículos 23 — párrafo y 25 de la Ley 590-16, del 15 de julio del año 2016, orgánica de la Policía Nacional Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados ante el Tribunal Constitucional con ocasión de la presente solicitud de medida cautelar son los siguientes:

1. Instancia contentiva de la solicitud de medida cautelar depositada en la Secretaría General de este tribunal constitucional el veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veinticinco (2025), por la Firma de Abogados e Ingenieros Méndez González y Asoc., S.R.L., y el señor Dence Francisco Méndez González.
2. Copia de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, del quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Síntesis del conflicto

El veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veinticinco (2025), la Firma de Abogados e Ingenieros Méndez González y Asoc., S.R.L., y el señor Dence Francisco Méndez González interpusieron una acción directa de inconstitucionalidad contra los artículos 23, párrafo, y 25 de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional. De forma simultánea, ese mismo día, el accionante también depositó en la Secretaría General del Tribunal Constitucional la solicitud de medida cautelar que nos ocupa, mediante la cual pretende que este órgano constitucional ordene la suspensión de los artículos señalados hasta que intervenga una decisión respecto de la aludida acción directa de inconstitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer de la presente solicitud de medida cautelar, en virtud de 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).

7. Sobre la solicitud de medida cautelar

7.1. La presente solicitud de medida cautelar –que persigue la suspensión de los efectos de los artículos 23, párrafo, y 25 de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional– ha sido presentada en el marco de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta ante este tribunal el veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veinticinco (2025) por la Firma de Abogados e Ingenieros Méndez González y Asoc., S.R.L., y el señor Dence Francisco Méndez González. Mediante dicha acción, los accionantes persiguen –como hemos dicho– que los mencionados artículos sean declarados inconstitucionales por alegadamente transgredir los artículos 5, 6, 7, 8, 38, 39, 62, 138, 142, 145 y 256 de la Constitución.

7.2. Los impetrantes fundamentan, de manera principal, su pedimento en los siguientes argumentos:

Las normas objeto de la acción principal de inconstitucionalidad violentan cada una de las disposiciones constitucionales y convencionales descritas anteriormente. En primer lugar, por el hecho de realizar pronunciamientos simples y genéricos al establecer un plazo de duración en la posición de director de la Policía Nacional sin establecer una causa que la legitime, es decir, no se establece ningún criterio limitar [sic] el ejercicio de la función, dando un tratamiento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diferenciado de las demás funciones establecidas, donde la mayoría es de 4 años y/o más. Una distinción que marca de forma expresa una violación al artículo 39 de la constitución.

7.3. Respecto de las medidas cautelares o precautorias realizadas en el marco de una acción directa de inconstitucionalidad, este tribunal indicó lo siguiente en la Sentencia TC/0077/15:

[...] las medidas precautorias no son ajenas a los procedimientos constitucionales; sin embargo, el diseño de control de constitucionalidad consagrado en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11 no prevé procedimiento alguno para los casos en que se persiga el cese temporal de las consecuencias jurídicas que emanan de esos instrumentos jurídicos, hasta tanto este tribunal produzca un fallo definitivo de la acción principal incoada, en este caso, una acción directa de inconstitucionalidad, razón por cual la solicitud cursada por la Fundación Soberanía, Inc. respecto de la suspensión de los efectos de la Ley núm. 169-14, del Decreto núm. 250-14 y del Decreto núm. 32713 carece de fundamento legal.

La ausencia de dicha facultad radica en la propia naturaleza de la acción directa de inconstitucionalidad que se fundamenta en el control abstracto de la [sic] normas atacadas, pues el examen general de la cuestión planteada se realiza al margen de los elementos particulares que supone un caso concreto, cuyos efectos, en caso de ser acogida, rigen hacia el futuro para todos los ciudadanos debido al carácter general y normativo que los caracteriza, salvo que el Tribunal entienda pertinente graduar sus efectos en forma retroactiva, según el caso, como lo dispone el artículo 47 de la referida ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En ese sentido, las solicitudes de suspensión a tenor de una acción directa en inconstitucionalidad han sido resueltas por este tribunal mediante las sentencias TC/0068/12, de fecha veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012) y TC/0200/13, del siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), en el sentido de que la acción directa de inconstitucionalidad no puede ser objeto de una suspensión debido al efecto erga omnes que la caracteriza; pues, contrario a los recursos de revisión de decisión jurisdiccional, en los que el legislador ha previsto un procedimiento para el cese de los efectos de las sentencias impugnadas y que inciden directamente en las partes involucradas en el fallo, la interrupción de los efectos de las normas atacadas por la vía de la acción de inconstitucionalidad afectarían a todas las personas. Esto, en adición al hecho de que dar solución al requerimiento de suspensión implicaría prejuzgar aspectos de fondo que están reservados al análisis propio de la acción directa de inconstitucionalidad cursada.

7.4. Independientemente de las características de los textos impugnados, los precedentes del Tribunal Constitucional antes indicados tienen su fundamento, no solo en el alcance general de las leyes y en el consecuente examen abstracto que se realiza al conocer y decidir la acción directa de inconstitucionalidad, sino también en el artículo 109 de la Constitución, el cual establece que las leyes serán obligatorias una vez transcurridos los plazos para que se reputen conocidas en todo el territorio nacional.

7.5. En efecto, el Código Civil establece en su artículo 1 los plazos dentro de los cuales las leyes se reputarán conocidas. Dicho texto señala:

Las leyes, después de promulgadas por el Poder Ejecutivo, serán publicadas en la Gaceta Oficial. Podrán también ser publicadas en uno o más periódicos de amplia circulación en el territorio nacional,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuando así lo disponga la ley misma o el Poder Ejecutivo. En este caso, deberá indicarse de manera expresa que se trata de una publicación oficial, y surtirá los mismos efectos que la publicación en la Gaceta Oficial.

Las leyes, salvo disposición legislativa expresa en otro sentido, se reputarán conocidas en el Distrito Nacional y en cada una de las Provincias, cuando hayan transcurrido los plazos siguientes, contados desde la fecha de la publicación hecha en conformidad con las disposiciones que anteceden, a saber:

En el Distrito Nacional, el día siguiente al de la publicación.

En todas las Provincias que componen el resto del territorio nacional, el segundo día.

Párrafo. Las disposiciones que anteceden se aplican también a las Resoluciones y a los Decretos y Reglamentos que dicte el Poder Ejecutivo.

7.6. En un caso similar, donde se pretendía la suspensión temporal de los efectos de la aplicación de una ley, este tribunal fijó su criterio mediante la Sentencia TC/0112/15, del cinco (5) de junio de dos mil quince (2015). En esa decisión, el Tribunal Constitucional indicó lo siguiente:

Dicho lo anterior, resulta manifiesto que este tribunal constitucional no puede, en principio, suspender pretorianamente la aplicación de una ley, por cuanto la medida cautelar de la suspensión solo está legislativamente prevista para los recursos de revisión de decisiones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdiccionales, de conformidad con el artículo 54.8 de la referida ley núm. 137-11 y con el criterio de este órgano constitucional al respecto.

7.7. Por consiguiente, a la luz de la argumentación expuesta y de acuerdo con los precedentes constitucionales sentados en la materia, el Tribunal Constitucional estima que procede rechazar la presente solicitud de medida cautelar formulada por la Firma de Abogados e Ingenieros Méndez González y Asoc., S.R.L., y el señor Dence Francisco Méndez González, en el marco de la mencionada acción directa de inconstitucionalidad sometida por estos.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Manuel Ulises Bonnelly Vega y Army Ferreira, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente resolución por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos y el voto salvado del magistrado Amaury A. Reyes Torres.

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

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la solicitud de medida cautelar interpuesta por la Firma de Abogados e Ingenieros Méndez González y Asoc., S.R.L., y el Lic. Dence Francisco Méndez González en el marco de la acción directa de inconstitucionalidad sometida contra los artículos 23, párrafo, y 25 de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, del quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en la parte capital 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 los impetrantes, Firma de Abogados e Ingenieros Méndez González y Asoc., S.R.L., y el Lic. Dence Francisco Méndez González.

CUARTO: 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; Sonia Díaz Inoa, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con la debida consideración al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en el ejercicio del derecho reconocido en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

junio de dos mil once (2011), que establece: *«Los jueces no pueden dejar de votar; debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido»*, presentamos un voto disidente fundado en las razones que expondremos a continuación:

Los solicitantes, la Firma de Abogados e Ingenieros Méndez González y Asoc., S. R. L., y el señor Dence Francisco Méndez González, procuran que este tribunal ordene la medida cautelar consistente en suspensión de los efectos de los artículos 23, párrafo, y 25 de la ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, de quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016), hasta tanto se resuelva la acción directa de inconstitucionalidad que han sometido contra dicha norma.

La sentencia objeto del presente voto, rechaza la solicitud de medida cautelar esencialmente por lo siguiente:

[...] las medidas precautorias no son ajenas a los procedimientos constitucionales; sin embargo, el diseño de control de constitucionalidad consagrado en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11 no prevé procedimiento alguno para los casos en que se persiga el cese temporal de las consecuencias jurídicas que emanan de esos instrumentos jurídicos, hasta tanto este tribunal produzca un fallo definitivo de la acción principal incoada, en este caso, una acción directa de inconstitucionalidad, razón por cual la solicitud cursada por la Fundación Soberanía, Inc. respecto de la suspensión de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los efectos de la Ley núm. 169-14, del Decreto núm. 250-14 y del Decreto núm. 32713 carece de fundamento legal.

(...)

En ese sentido, las solicitudes de suspensión a tenor de una acción directa en inconstitucionalidad han sido resueltas por este tribunal mediante las sentencias TC/0068/12, de fecha veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012) y TC/0200/13, del siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), en el sentido de que la acción directa de inconstitucionalidad no puede ser objeto de una suspensión debido al efecto erga omnes que la caracteriza; pues, contrario a los recursos de revisión de decisión jurisdiccional, en los que el legislador ha previsto un procedimiento para el cese de los efectos de las sentencias impugnadas y que inciden directamente en las partes involucradas en el fallo, la interrupción de los efectos de las normas atacadas por la vía de la acción de inconstitucionalidad afectarían a todas las personas. Esto, en adición al hecho de que dar solución al requerimiento de suspensión implicaría prejuzgar aspectos de fondo que están reservados al análisis propio de la acción directa de inconstitucionalidad cursada.

A partir de las motivaciones esenciales previamente expuestas, formulamos esta disidencia frente a la decisión adoptada, al entender que este colegiado constitucional incurre en un error al sostener categóricamente que el Tribunal Constitucional carece de facultad para suspender provisionalmente los efectos de una norma. Consideramos, por el contrario, que esta magistratura constitucional sí está habilitada para decretar tal suspensión hasta tanto se conozca el fondo, siguiendo lo establecido por otras cortes constitucionales, entre ellas la Corte Constitucional de Colombia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dicha Corte asume la posibilidad de adoptar este tipo de medida debido a que

[...] la fórmula de la inexecutable con efectos retroactivos resulta insuficiente tratándose de las disposiciones abierta o manifiestamente inconstitucionales y con efectos irremediables, antes explicadas. En esos casos, los plazos propios del control de constitucionalidad implican que necesariamente la disposición demandada surtirá sus efectos antes de que sea proferida la sentencia de inexecutable y, a su turno, la posibilidad de retrotraer la situación jurídica al estado anterior resulta bien materialmente imposible, por ejemplo, para el caso de normas legales que afecten directa o indirectamente bienes constitucionales valiosos (SALA PLENA AUTO 272 DE 2023).

La Sala Plena de la Corte Constitucional colombiana mediante AUTO 272 de 2023 varió su precedente constante en cuanto a declarar improcedentes las solicitudes de suspensión precisamente por la incapacidad de retrotraer la situación jurídica a su estado original, y por el tiempo que se mantienen vigentes los efectos de la norma inconstitucional hasta tanto el tribunal se pronuncie sobre el fondo de la cuestión.

A estos fines, estableció los fundamentos del porqué los casos excepcionales de admisión de esta medida son necesarios, a saber:

[...] la Sala llama la atención a la argumentación anterior sobre la necesidad de contar con herramientas, que sin que configuren competencias genéricas del control de constitucionalidad, ante



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

situaciones límite que ponen en riesgo cierto la vigencia del principio de supremacía constitucional, eluden o soslayan el control judicial de constitucional y, por lo tanto, le impiden a la Corte ejercer la atribución a ella confiada para guardar la integridad y la supremacía de la Constitución. Esto respecto de disposiciones prima facie abierta o manifiestamente inconstitucionales y con efectos irremediables o llevan a eludir el control de constitucionalidad, que por su naturaleza pueden generar escenarios de inocuidad o elusión del control de constitucionalidad.

Continúa disponiendo que, para decretar una medida de protección y eficacia, como atribución propia, la Sala Plena de la Corte Constitucional tendrá en cuenta: (i) el carácter excepcional de la medida; (ii) la existencia de una disposición *prima facie* abierta o manifiestamente inconstitucional que produce efecto irremediable o llevan a eludir el control de constitucionalidad; (iii) la necesidad, efectividad y proporcionalidad de la medida; y, (iv) la ineficacia de los otros mecanismos de protección y efectividad del orden constitucional.

De manera que, esta medida solo procede única y exclusivamente respecto de disposiciones *prima facie* abierta o manifiestamente inconstitucionales; debiendo determinarse *ab initio* la ineficacia de otras opciones menos lesivas para la presunción de constitucionalidad de las normas sometidas a su juicio de constitucionalidad, entre ellas la adopción de un fallo con efectos retroactivos.

Asimismo, se trata de una medida excepcional que se aplica como última opción para la defensa de la guarda de la integridad y la supremacía constitucional y en escenarios en los que, ante la inexistencia de una medida de ese carácter,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

indudablemente se generaría un caso de elusión del control de constitucionalidad y la correlativa inmunidad a ese control.

Disponiendo, además, la Corte que la medida debe estar sometida a un juicio estricto de proporcionalidad en el cual se demuestre que (i) esa medida es imprescindible para cumplir con un objetivo constitucionalmente imperioso y, (ii) los beneficios que se deriven de la adopción de la medida excepcional orientada a impedir la producción de efectos de las normas objeto de control sean mayores que las limitaciones que esa medida impone al principio democrático que justifica la presunción de validez de la legislación, puesto que siempre será más importante garantizar la supremacía constitucional que la vigencia, ejecución y aplicación de una disposición legal abierta o manifiestamente inconstitucional sea porque vulnere derechos fundamentales, viole claros mandatos constitucionales, o contenga regulaciones manifiestamente irrazonables o desproporcionadas.

Vistas las consideraciones anteriores, y las facultades del Tribunal Constitucional dominicano consagradas en el artículo 184 de la Carta Magna respecto a garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales es que forjamos la convicción de que, al igual que en Colombia, y analizando caso por caso, excepcionalmente es posible suspender los efectos de una norma, hasta tanto se conozca el fondo de la acción directa en inconstitucionalidad, precisamente para evitar daños antijurídicos irreversibles.

Siendo nuestra opinión que, el Tribunal Constitucional como órgano de cierre en materia de derechos fundamentales, no puede decantarse por excluirse de sus



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

responsabilidades, pues si esto procure la Constitución y lo que en ella se contempla, quedaría a la merced de las decisiones de los poderes públicos que responden la política partidaria del momento en que se encuentren.

Hacerlo supondría abdicar de la función esencial que justifica su existencia, cual es la de garantizar la supremacía de la Constitución y asegurar la vigencia efectiva de los derechos fundamentales frente a eventuales excesos o desviaciones de los demás poderes públicos. Este tribunal no puede convertirse en un mero espectador de los conflictos constitucionales ni limitarse a una lectura restrictiva de sus competencias, pues ello equivaldría a dejar a la ciudadanía desprovista de la garantía jurisdiccional de la Constitución. Por el contrario, le corresponde ejercer con firmeza y prudencia sus atribuciones, inclusive aquellas de carácter cautelar, para evitar que las garantías constitucionales queden reducidas a declaraciones meramente formales. Solo de esta manera el Tribunal Constitucional podrá cumplir cabalmente con su rol de intérprete supremo de la Constitución y garante último del Estado constitucional de Derecho.

Alba Luisa Beard Marcos, Jueza.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
AMAURY A. REYES TORRES

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 del año dos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mil once (2011), salvamos nuestro voto del criterio mayoritario por entender que la presente sentencia fue dada en aplicación conforme al criterio existente, pero, no deja de presentar problemas que el tribunal debería reconsideración en el futuro.

I

1. El presente voto salvado tiene su origen en la solicitud de medida cautelar interpuesta por la firma de Abogados e Ingenieros Méndez González y Asociados, S. R. L., y por el señor Dence Francisco Méndez González, en fecha veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veinticinco (2025), ante la Secretaria del Tribunal Constitucional, con ocasión de la acción directa de inconstitucionalidad incoada contra los artículos 23, párrafo, y 25 de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, del quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016). Mediante dicha solicitud, los accionantes procuran que este órgano constitucional disponga la suspensión de los efectos de los referidos artículos hasta tanto intervenga decisión definitiva sobre la acción directa de inconstitucionalidad.

2. La mayoría de los honorables jueces que componen este Tribunal Constitucional ha concurrido en **rechazar** la presente solicitud de medida cautelar al considerar que dicho mecanismo no es ajeno a la acción directa de inconstitucional, sino al control concentrado que se implementa con independencia de la aplicación concreta en la realidad. Salvamos nuestro voto solo porque la solución del caso es conforme a nuestro precedente, pero, dejamos constar los problemas que presenta la figura de las medidas cautelares en el contexto de la acción directa de inconstitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A

3. Las consideraciones de la figura constitucional de la acción directa de inconstitucionalidad fueron reconocidas por este tribunal mediante la sentencia TC/0068/12 y reiteradas en múltiples decisiones a través de las sentencias TC/0200/13, TC/0097/14 y TC/0182/17. Por medio de estas, se reafirma el criterio de que la acción directa de inconstitucionalidad es un procedimiento autónomo cuya interposición persigue eliminar con efectos *erga omnes* del ordenamiento jurídico una norma que colide con la Constitución.

4. En efecto, la acción directa de inconstitucionalidad, aunque también persigue el mantenimiento del orden constitucional, realiza esa misión mediante el control in abstracto de los actos normativos del poder público. Asimismo, la naturaleza distinta de sus objetos define los alcances disímiles de las decisiones que se adoptan en uno u otro procedimiento, de modo tal que, en la acción directa de inconstitucionalidad, la sentencia que se dicta, cuando es acogida la impugnación, tiene por consecuencia expulsar la norma del sistema jurídico, con efecto *erga omnes*.

5. Sin embargo, dada la naturaleza de la solicitud de suspensión o medidas cautelares en relación con el control concentrado, y sus externalidades procesales, el tribunal debería reconsiderar su posición. Primero, la acción directa de inconstitucionalidad es un procedimiento autónomo (Sentencia TC/0093/16). Segundo, que la figura de la suspensión provisional le es totalmente ajena, ya que este procedimiento ha sido establecido por el legislador para los casos de interposición de recurso de revisión de decisión jurisdiccional en el artículo 54.8 de la Ley 137-11) y para la revisión constitucional de sentencias de amparo en la sentencia TC/0013/13, de fecha 11 de febrero de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2013, al tratarse de un proceso contencioso entre partes en ocasión de una controversia específica.

6. Todo lo anterior refleja la problemática que ha provocado la doctrina de este tribunal desde la Sentencia TC/0068/12 en sus motivos y dispositivo, al permitir la posibilidad de que pueda existir una medida cautelar en el contexto de la acción directa. Si bien el texto de la referida decisión pudiera no admitirse dicho cometido, es claro que, al optar siempre por su rechazo, más que su inadmisibilidad, deja entredicho que no existe obstáculo procesal para ponderar sus méritos.

7. Esta contradicción entre motivación y dispositivo se infiere de lo siguiente:
8.8. [...] se precisa destacar que al ser la acción de inconstitucionalidad un procedimiento autónomo cuya interposición persigue eliminar con efectos erga omnes del ordenamiento jurídico una disposición normativa que colide con la Constitución, la figura de la suspensión provisional es ajena a tal procedimiento, siendo prevista por el legislador en caso de interposición del recurso de revisión de sentencia, por cuanto tan sólo causaría sus efectos suspensivos y provisionales entre las partes involucradas en el fallo atacado, de ahí que tal solicitud de suspensión corre la misma suerte que la presente acción de inconstitucionalidad (Sentencia TC/0068/12: párr. 8.8)

B

8. Por otro lado, pero sin perder su vinculación con lo anterior, es importante no perder de vista las consecuencias que produce el cambio de criterio que se produjo con la Sentencia TC/0502/21, al admitir la acción directa – a grandes rasgos – contra todo tipo de acto o norma que comportara la denominación indicada en el artículo 185.1 de la Constitución., es decir, *leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas*. Esta evaluación será efectuada sin



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

perjuicio de la autonomía procesal que incumbe al Tribunal Constitucional de valorar otros elementos según cada caso en concreto.

9. En este sentido, en la discusión relativa al caso que nos ocupa, expresamos nuestra reserva con ese criterio, ya que conjuntamente habría determinar qué significa eso de cara a la medida cautelar al momento de admitirse actos con efectos particulares, como lo es el caso de la especie. Por lo que, tendría sentido admitir las medidas cautelares para esos actos señalados por la Constitución y la ley de la materia 137-11, con efectos particulares.

10. En efecto, al admitir la acción directa contra actos de efectos particulares y concretos, entonces, pudiera tener razón de ser reservar la cautelar para preservar el proceso; al menos – *mutatis mutandis* – es lo que parecería haber decidido el tribunal de la Sentencia TC/0112/15. Esto también refleja el nivel de contradicción que existe en el proceso constitucional de la acción directa de inconstitucionalidad y las medidas cautelares en el contexto de esta.

11. Sin embargo, también lo anterior sería contraproducente porque la acción directa, como expresión del control concentrado, debería reservarse a las normas, quedando el control pleno de constitucionalidad mediante los demás procesos y procedimientos ordinarios y constitucionales. Serios riesgos de legitimidad afectarían al tribunal si se admitiesen las medidas precautorias respecto a las leyes u otros actos normativos. Esta posición expuesta en los precedentes (en particular, sentencias TC/0068/12 y TC/0077/15), tiene:

su fundamento, no solo en el alcance general de las leyes y en el consecuente examen abstracto que se realiza al conocer y decidir la acción directa de inconstitucionalidad, sino también en el artículo 109 de la Constitución, el cual establece que las leyes serán obligatorias



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una vez transcurridos los plazos para que se reputen conocidas en todo el territorio nacional.

[...]

Dicho lo anterior, resulta manifiesto que este tribunal constitucional no puede, en principio, suspender pretorianamente la aplicación de una ley, por cuanto la medida cautelar de la suspensión solo está legislativamente prevista para los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales, de conformidad con el artículo 54.8 de la referida ley núm. 137-11 y con el criterio de este órgano constitucional al respecto. (Sentencia TC/0112/15: párr. 17)

12. De allí que parece apropiado adoptar la misma solución que el tribunal adoptó en la Sentencia TC/0566/15. En dicha sentencia, el tribunal cambió parcialmente su precedente al sostener que es inadmisibile la solicitud de suspensión de sentencias, bajo el contexto de la revisión jurisdiccional, contra decisiones no impugnadas mediante este último recurso, cuando bajo la Sentencia TC/0035/12, el tribunal solo rechazaba. También, este tipo de contradicciones puede ser resuelta por medio de una sentencia unificadora o cambio parcial de precedente que, en todo caso, requeriría la debida motivación a cargo de este Tribunal Constitucional (Artículo 31 de la Ley núm. 137-11).

II

13. En definitiva, a la luz de lo precedentemente expuesto, consideramos que este tribunal debe dejar claramente delimitado de acuerdo al caso que les ocupa,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la terminología adecuada del dispositivo adoptado en el decide de la sentencia a ser aprobada, ya que, indistintamente se debe fallar sobre el criterio de un rechazo o una inadmisibilidad del caso en cuestión, de acuerdo con el objeto solicitado en suspensión de su ejecución. Por las razones expuestas, respetuosamente, salvo mi voto porque la mayoría resolvió conforme al precedente existente, a pesar de que debería ser reevaluado. Es cuanto.

Amaury A. Reyes Torres, juez

La presente resolución fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha quince (15) del mes de enero del año dos mil veintiséis (2026); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria