



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0253/13

Referencia: Expediente núm. TC-01-2012-0088 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por José E. Ubrí Díaz, contra la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de (2011), por la jefatura de la Policía Nacional.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los diez (10) días del mes de diciembre de dos mil trece (2013).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, jueces, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en el artículo 185, numeral 1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente decisión:

Sentencia TC/0253/13. Expediente núm. TC-01-2012-0088 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por José E. Ubrí Díaz, contra la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de (2011), por la jefatura de la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

1.1 La norma jurídica impugnada por el accionante mediante acción directa en inconstitucionalidad depositada por ante el Tribunal Constitucional en fecha veintiocho (28) de noviembre de dos mil doce (2012), es la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de dos mil once (2011) por la Jefatura de la Policía Nacional, que expresa:

CANCELADO SU NOMBRAMIENTO, por haberse determinado mediante investigación realizada al efecto, por la Dirección Central de Asuntos Internos, P.N., que mantenía estrechos vínculos amistosos con el nombrado Francisco Alberto Carela Castro, quien fuera señalado como uno de los autores del atentado criminal, perpetrado contra el comunicador, Dr. José Jordi Veras Rodríguez, en la ciudad de Santiago de los Caballeros, en fecha 02-06-2010, además; que depuró en el Sistema de Investigaciones Criminales (SIC), a la Licda. Jenny Berenice Reynoso Gómez, Procuradora Fiscal del Distrito Judicial de la indicada ciudad, sin que se supiera con que fines o intenciones lo hizo, al igual como lo había hecho anteriormente con el hoy occiso Ángel Christopher Martínez, quien resultó muerto en una acción de sicariato, por lo que se hizo indigno de seguir perteneciendo a las filas de la Policía Nacional. El mismo prestó servicio desde el 1-7-86 hasta el 1-12-86 en las filas del Ejército Nacional. (sic)

2. Pretensiones del accionante

2.1 Breve descripción del caso

2.1.1. El accionante, señor José E. Ubrí Díaz, recibió la cancelación de su nombramiento como miembro de la Policía Nacional por medio de la Orden

Sentencia TC/0253/13. Expediente núm. TC-01-2012-0088 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por José E. Ubrí Díaz, contra la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de (2011), por la jefatura de la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

General núm. 09-2011 emitida por la Jefatura de la Policía Nacional en fecha ocho (8) de febrero de dos mil once (2011), conforme a lo citado más arriba. No obstante, bajo el entendido de que en el procedimiento seguido para la referida cancelación no se siguieron los pasos de lugar en atención a las reglas del debido proceso y que, según alega el accionante, le fueron conculcados ciertos derechos fundamentales, este sostiene que la referida orden general deviene en inconstitucional.

2.2. Infracciones constitucionales alegadas

2.2.1. El accionante señala que la Orden General núm. 09-2011, viola los artículos 6, 7, 8, 38, 39.3, 43, 62.2, 68, 74, 110, 256 y 257 de la Constitución dominicana de 2010, los artículos 1, 8, 11, 17, 24 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como los artículos 8, 12, 23 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo 6 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que rezan de la manera siguiente:

Constitución de la República Dominicana:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.

Artículo 8. Función esencial del Estado. Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.

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. (...) 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 43. Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Toda persona tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad, sin más limitaciones que las impuestas por el orden jurídico y los derechos de los demás.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consecuencia: (...) 2) Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad.

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 74. Principios de reglamentación e interpretación. La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes: 1) No tienen carácter limitativo y, por consiguiente, no excluyen otros derechos y garantías de igual naturaleza; 2) Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad; 3) Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado; 4) Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 110. Irretroactividad de la ley. La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.

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.

Artículo 257. Competencia y régimen disciplinario. La jurisdicción policial sólo tiene competencia para conocer de las infracciones policiales previstas en las leyes sobre la materia. La Policía Nacional tendrá un régimen disciplinario policial aplicable a aquellas faltas que no constituyan infracciones del régimen penal policial.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos. 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad. 1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 17. Protección a la Familia. 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.

Artículo 24. Igualdad ante la Ley. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Artículo 25. Protección Judicial. 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales

Declaración Universal de Derechos Humanos

Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

Artículo 23. 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. 4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Artículo 25. 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales.

Artículo 6. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

3. Pruebas documentales

3.1 En el presente expediente se depositaron los siguientes documentos:

1. Sentencia núm. 133-2011, emitida por la Segunda Sala de la Cámara Penal de la Provincia Santo Domingo, en fecha siete (7) de junio de dos mil once (2011).
2. Resolución núm. 2883-2011, emitida por la Suprema Corte de Justicia en fecha cuatro (4) de noviembre de dos mil once (2011).
3. Certificación RPN-02 núm. 7891, suscrita por el general de brigada Alberto B. Olivo, de fecha veintidós (22) de marzo de dos mil once (2011).

Sentencia TC/0253/13. Expediente núm. TC-01-2012-0088 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por José E. Ubrí Díaz, contra la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de (2011), por la jefatura de la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Copia fotostática de la cédula de identidad y electoral núm. 001-1187074-7, perteneciente al señor José Eudy Ubri Díaz.
5. Extracto de Acta de Nacimiento No. 01-8322551-6, expedida en Santo Domingo en fecha 26 de noviembre del año 2012.
6. Poder Especial de Representación suscrito entre los señores José Eudy Ubri Díaz (poderdante) y Jesús M. Ceballos Castillo (apoderado), legalizadas las firmas por el Lic. Damián Emilio Almánzar Roque en fecha veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012).

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

4.1 El accionante pretende la nulidad por inconstitucionalidad de la Orden General No. 09-2011 emitida por la Jefatura de la Policía Nacional en fecha ocho (8) de febrero de dos mil once (2011), bajo los siguientes alegatos:

a. *Que debido a la acusación que fue objeto el Mayor, JOSE E. UBRI DIAZ, P.N., por parte de la Policía Nacional, dicha medida, la cual consideramos administrativa, le ha traído como consecuencia una disminución en los niveles de vida y de los medios adecuados y de subsistencia, así como la de su familia, toda vez que con esta acusación es muy difícil que empresa alguna, nacional o internacional, lo considere para algún puesto o empleo.(sic)*

b. *El Mayor, JOSE E. UBRI DIAZ, al igual que los demás miembros del nivel Superior (sic), tenía derecho a que se les respetaran sus derechos fundamentales de ser oído y escuchado al respecto por una junta de oficiales, ya sea de la oficina del Inspector (sic), o la de asuntos internos, o cualquier otro órgano de la Policía Nacional que a la sazón fuese designado para*

Sentencia TC/0253/13. Expediente núm. TC-01-2012-0088 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por José E. Ubri Díaz, contra la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de (2011), por la jefatura de la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

realizar la investigación de lugar; tenía derecho a permanecer activo, en la Institución (sic), el tiempo establecido por la ley sobre la carrera Policial (sic); tenía derecho a que se le respetara a su dignidad; Tenía (sic) derecho a ascender a los niveles de Dirección, y a ocupar y desempeñar los cargos de importancia y de mando dentro de la Institución (sic) y en consecuencia recibir los beneficios derivados de esa condición, los cuales le fueron conculcados de manera arbitraria, basándose en una voluntad personal y caprichosa y no en la razón, la lógica y la justicia y por el ejercicio de un acto sumario e ilegal.(sic)

c. El Mayor, JOSÉ E. UBRI DIAZ, Interpuso (sic) formal recurso de amparo contra la referida decisión y tanto el tribunal de primer grado así, como la suprema corte de justicia (sic) a (sic) acogieron nuestra petición. (sic)

5. Intervenciones oficiales

5.1 Opinión del Procurador General de la República

5.1.1. La Procuraduría General de la República, al emitir su dictamen en fecha 6 de diciembre de 2012, expresó lo siguiente:

a. En cuanto a la competencia del Tribunal Constitucional para conocer de la presente acción, nos permitimos advertir que la presente acción directa de inconstitucionalidad está dirigida contra un acto administrativo de carácter particular, como lo es la señalada Orden General 09-2011 del Jefe de la Policía, a través de la cual se dispone la cancelación del nombramiento del accionante en momentos en que ostentaban el rango de Mayor de la Policía Nacional.

Sentencia TC/0253/13. Expediente núm. TC-01-2012-0088 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por José E. Ubrí Díaz, contra la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de (2011), por la jefatura de la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. En esa virtud es pertinente señalar que el objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad no es una disposición normativa de carácter general, sino un acto administrativo, porque, tal y como ha establecido ese Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0051/2012, la acción directa de inconstitucionalidad establecida en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley Orgánica el (sic) Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, no es el mecanismo adecuado a tales fines.

c. En este contexto, con ese fundamento y propósito, somos de opinión: Único: que procede declarar inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor José E. Ubrí Díaz, contra la Orden general 09-2011 dictada en fecha 08 de febrero de 2011 por el Jefe de la Policía Nacional.

5.2. Opinión del órgano emisor del acto impugnado: jefatura de la Policía Nacional

5.2.1. La jefatura de la Policía Nacional, al concluir en audiencia celebrada en fecha 12 de abril del año 2013, (modificando las conclusiones de su escrito inicial depositado ante el Tribunal en fecha diecinueve (19) de marzo de dos mil trece (2013) expresó lo siguiente:

PRIMERO: DECLARAR, INADMISIBLE, la Acción Directa en Inconstitucionalidad (sic), interpuesta por el señor JOSÉ E. UBRI DÍAZ, en fecha veintiocho de Noviembre del Dos Mil Doce (2012), en contra de la Orden General No. 09-2011, dictada por la jefatura de la Policía Nacional. (sic)

SEGUNDO: Dada la naturaleza del presente proceso, declararlo libre de costas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Celebración de Audiencia Pública

6.1 Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica núm. 137-11, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el doce (12) de abril de dos mil trece (2013); comparecieron el representante del Ministerio Público, del accionante y el del órgano del que emanó la norma, Jefatura de la Policía Nacional, en la que presentaron sus respectivas conclusiones.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

7. Competencia

7.1 Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185, numeral 1 de la Constitución de 2010 y el artículo 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil trece (2013).

8. Legitimación activa o calidad del accionante

8.1. La legitimación activa o calidad que deben ostentar las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad está señalada en las disposiciones de los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 37 de la referida ley núm. 137-11, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.2. En ese orden de ideas, el accionante resulta afectado por los alcances jurídicos de la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de dos mil once (2011) por la Jefatura de la Policía Nacional, ya que se trata de la disposición mediante la cual se le cancela su nombramiento como miembro de la Policía Nacional. En tal virtud, ostenta en la especie, la legitimación requerida 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.

9. Inadmisibilidad de la acción

9.1. En el presente caso, el accionante solicita, mediante su acción directa de inconstitucionalidad, la nulidad la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha 08 de febrero del año 2011 por la Jefatura de la Policía Nacional bajo el entendido de que la misma se encuentra en contradicción con lo dispuesto por los artículos 6, 7, 8, 38, 39.3, 43, 62.2, 68, 74, 110, 256 y 257 de la Constitución dominicana de 2010, los artículos 1, 8, 11, 17, 24 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como los artículos 8, 12, 23 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo 6 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

9.2. Este tribunal advierte que la referida orden general núm. 09-2011, cuya inconstitucionalidad se pretende, no posee un alcance general y normativo, sino que consiste en un acto administrativo de efectos particulares y concretos, en este caso, la cancelación de un oficial de la Policía Nacional. En ese sentido, el Tribunal ha fijado ya varios precedentes respecto del objeto y alcance de la acción directa en inconstitucionalidad frente a los actos administrativos del poder público que no tengan las referidas características, dejando establecido que la acción directa en inconstitucionalidad “no se trata de un instrumento para reivindicar situaciones particulares y concretas, las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuales deben encaminarse por ante la jurisdicción contenciosa-administrativa” (Sentencia TC/0051/12 del 19 octubre de 2012), así como 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” (Sentencia TC/0073/12, de fecha 29 de noviembre de 2012).

9.3. Es preciso destacar que, este tribunal constitucional ha esclarecido aún más la cuestión en su Sentencia TC/0041/13, del 15 de marzo de 2013, al señalar 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 núm. 137-11) 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 núm. 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.*

Sentencia TC/0253/13. Expediente núm. TC-01-2012-0088 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por José E. Ubrí Díaz, contra la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de (2011), por la jefatura de la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.4. Al realizar un examen de la Orden General núm. 09-2011, que constituye el objeto de la presente acción, y a la luz de los precedentes ya citados, se hace manifiesto que el mismo es un acto administrativo de efectos particulares que solo incide en una situación concreta, al que no aplica la excepción de los actos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución, pues dicha orden general de puesta en retiro de un oficial superior está normado por la Ley núm. 96-04, de fecha veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004) (Institucional de la Policía Nacional), que sirve de sustento a la cancelación.

9.5. En tal sentido, cónsono con sus precedentes, este tribunal entiende que los casos como el de la especie deben ser conocidos mediante la acción de amparo si se han violado derechos fundamentales (Art. 75 de la Ley núm. 137-11) o por la jurisdicción contencioso-administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, pues el acto impugnado tiene un carácter administrativo y produce un efecto particular y concreto. En tal sentido, tratándose de un acto que no es normativo, que no se ha efectuado por mandato directo de la Constitución y cuyo alcance no es ni general ni abstracto, no puede ser impugnado por la vía de la acción directa en inconstitucionalidad, en razón de lo cual, se hace necesario declarar la inadmisibilidad del presente caso.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Jottin Cury David y Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueces, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Idelfonso Reyes.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR INADMISIBLE la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por José E. Ubrí Díaz en fecha veintiocho (28) de noviembre de dos mil doce (2012), contra la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de dos mil once (2011) por la Jefatura de la Policía Nacional, por no tratarse de alguno de los actos susceptibles de ser sometidos a control abstracto o concentrado de constitucionalidad.

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 los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, señor José E. Ubrí Díaz, a la Jefatura de la Policía Nacional y a la Procuraduría General de la República, para los fines que correspondan.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

Sentencia TC/0253/13. Expediente núm. TC-01-2012-0088 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por José E. Ubrí Díaz, contra la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de (2011), por la jefatura de la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
IDELFONSO REYES

Con el debido respeto al criterio mayoritario reflejado en la sentencia y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución de la República, y el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Por considerar de sumo interés y estrechamente relacionado con la dirección en la que va dirigida nuestro voto haremos referencia a la argumentación jurídica.

Requisitos redacción y argumentación sentencias constitucionales

La doctrina y patrimonio jurisprudencial nos arroja que en la adecuada redacción y argumentación de toda sentencia no debe faltar:

- a) **Concreción:** Se refiere a que la sentencia debe versar sobre los elementos constitutivos de los hechos sometidos a decisión judicial y sobre estos debe tratar la resolución.
- b) **Suficiencia:** esto implica que en la sentencia esté presente la suficiente motivación, con la justificación adecuada de la decisión. La suficiencia se enmarca en la incorporación de los datos necesarios para que resulte de fácil asimilación para cualquier tipo de persona.
- c) **Claridad:** que sea comprensible, en grado satisfactorio, para las personas de cualquier nivel cultural. Con una narrativa clara, donde se utilicen términos

Sentencia TC/0253/13. Expediente núm. TC-01-2012-0088 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por José E. Ubrí Díaz, contra la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de (2011), por la jefatura de la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sencillos, expuestos de manera ordenada, con descripciones recreativas de los hechos. Es importante ante todo que la motivación sea en conjunto coherente y uniforme guardando una relación estrecha con la decisión dada, es decir que en los fundamentos se sustente el dispositivo.

d) Coherencia: debe haber una causalidad y correspondencia entre las argumentaciones y la decisión de la sentencia, sin la existencia de contradicciones entre estos; es necesario que muestre un razonamiento lógico, y una interdependencia entre la admisión, la fundamentación y el dispositivo de la decisión.

e) Congruencia en las peticiones de las partes, y el fallo de la sentencia, debe existir una correspondencia proporcional.

- La motivación debe contar de racionalidad.
- La motivación debe ser expuesta con calidad jurídica argumentativa y claridad del discurso.
- La motivación debe constituir la base y sustento de la decisión, formando un conjunto armónico y expresado con claridad, que denote que lleva entrelazada en sus planteamientos, la conclusión de la sentencia que sustenta.

Reseña del caso

En el caso que nos ocupa, el accionante señor José E. Ubrí Díaz, recibió la cancelación de su nombramiento como miembro de la Policía Nacional, por medio de la Orden General núm. 09-2011 emitida por la Jefatura de la Policía Nacional en fecha ocho (8) de febrero de dos mil once (2011). El accionante incoa la acción directa de inconstitucionalidad contra la referida orden general, bajo el entendido de que en el procedimiento para la referida

Sentencia TC/0253/13. Expediente núm. TC-01-2012-0088 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por José E. Ubrí Díaz, contra la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de (2011), por la jefatura de la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cancelación no se siguieron los pasos de lugar en atención a las reglas del debido proceso, además de que le fueron conculcados ciertos derechos fundamentales.

La doctrina y la incompetencia

La excepción de incompetencia es contemplada en toda materia, incluyendo la constitucional, siempre y cuando se haga previa al conocimiento de la acción o del recurso; en ese orden de ideas destacamos lo establecido en la Constitución dominicana proclamada el 26 de enero de 2010, en el artículo 185, que de manera precisa y clara, versa sobre la competencia del Tribunal Constitucional, citamos: *“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”*.

Este precepto contiene las atribuciones del Tribunal Constitucional, y en esa medida podemos inferir, a la luz de las reglas de interpretación constitucional vigentes: como son las reglas gramaticales, teleológicas y sistemáticas, que la competencia del Tribunal es delimitada; de plano, esto deja fuera las atribuciones no contempladas en dicho artículo, y ofrece sustento jurídico a favor de que el TC goce de la prerrogativa de declarar su incompetencia; y pueda declararla en los casos que proceda, como procede en la especie; en el que la competencia corresponde a la jurisdicción administrativa. En ese mismo orden de ideas, la referida Ley núm.137-11 en su artículo 36.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La jurisprudencia

La declaración de incompetencia ha sido fundamento para nuestra Suprema Corte de Justicia pronunciarse, al respecto citamos: la Resolución núm.7735-2012 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, dicha resolución declaró su incompetencia para conocer del caso en cuestión, por ser de la competencia del Tribunal Constitucional; a la luz de esta decisión, sustentamos que si el más alto tribunal de la jurisdicción ordinaria de nuestro ordenamiento jurídico lo ha concebido así ¿cuánto más podría concebirlo y declararlo el Tribunal Constitucional?.

Precedentes de este tribunal

Como bien ha manifestado este alto Tribunal en sus fundamentaciones; con lo cual reconoce la incompetencia del TC; pero esta competencia que al no ser declarada produce una pérdida del sentido jurídico en la sentencia, ya que finalmente se inclina por declarar la inadmisibilidad. La ausencia de declaratoria de incompetencia acarrea consigo una incongruencia, que expone al Tribunal a una manifestación de incoherencia en sus decisiones, yendo esto en detrimento de una buena administración de justicia constitucional a la que están llamados los Tribunales Constitucionales, misión ésta que debe ser realizada con claridad y precisión, y más aún, cuando tiene efectos vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado conforme lo prevé el artículo 184 de la Constitución y el 31 de la referida ley núm. 137-11; además y de carácter prioritario es que el Tribunal Constitucional debe cuidar su desempeño y desarrollo en la toma de sus decisiones, y que no vaya a atentar contra sí y contra el papel que está llamado a desempeñar, conforme la concepción de Hans Kelsen, de mantener la coherencia del sistema y de las leyes dentro del marco constitucional. Este tribunal se ha declarado incompetente para conocer de: acciones de amparo, en las Sentencias

Sentencia TC/0253/13. Expediente núm. TC-01-2012-0088 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por José E. Ubrí Díaz, contra la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de (2011), por la jefatura de la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0085/12, TC/0004/13, TC/0012/13, TC/0036/13, TC/0044/13, TC/0047/13 y TC/0088/13.

Fundamentación de la sentencia

El TC manifiesta las siguientes consideraciones: en primer lugar, en el numeral 7 de los fundamentos de la sentencia, establece que el Tribunal Constitucional es competente para conocer de las acciones directas conforme con lo establecido en el art.185.1 de la Constitución; partiendo de ello, procede a evaluar la admisibilidad de la acción, en el numeral 9.2, determinando que el acto atacado, *“la referida Orden General No. 09-2011, cuya inconstitucionalidad se pretende, no posee un alcance general y normativo, sino que consiste en un acto administrativo de efectos particulares y concretos”*.

En ese tenor, utiliza los precedentes del Tribunal Constitucional relativos al alcance de la acción directa de inconstitucionalidad frente a los actos administrativos del poder público que no tengan las referidas características; en las sentencias: (Sentencia TC/0051/12, del 19 octubre de 2012), *“la acción directa en inconstitucionalidad no se trata de un instrumento para reivindicar situaciones particulares y concretas, las cuales deben encaminarse por ante la jurisdicción contenciosa-administrativa”*, y (Sentencia TC/0073/12, del 29 de noviembre de 2012), *“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”*.

Con relación a las sentencias citadas en el párrafo anterior, hacemos notar que en la sentencia TC/0051/12 se hace una remisión a la jurisdicción contenciosa-administrativa debido a que el TC en las acciones directas no puede conocer

Sentencia TC/0253/13. Expediente núm. TC-01-2012-0088 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por José E. Ubrí Díaz, contra la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de (2011), por la jefatura de la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

situaciones en concreto y de alcance particular; en otro orden de ideas, en la Sentencia TC/0073/12 se establece claramente que no es de la competencia del Tribunal Constitucional para conocer la impugnación de los actos administrativos por razón de inconstitucionalidad, esto nos deja claramente establecido la incompetencia de este Tribunal; lo cual debió ser reflejado en el dispositivo de la sentencia que es objeto de nuestro voto, y no la inadmisibilidad.

De las argumentaciones citadas en las sentencias anteriores, en sus fundamentaciones ambas se refieren a la incompetencia del Tribunal Constitucional, para conocer por vía directa casos como el de la especie, pero de manera contradictoria en sus dispositivos lo que declaran es la inadmisibilidad, en lugar de declarar la incompetencia del Tribunal conforme a la fundamentación que le otorga la competencia al Tribunal Contencioso Administrativo.

Continuando con la fundamentación, en los numerales 9.3 y 9.5 este tribunal reitera que en caso de actos administrativos de efectos particulares lo que procede es actuar por la jurisdicción contenciosa-administrativa, para ello cita la Sentencia TC/0041/13 y los artículos 53 y 75 de la referida ley núm. 137-11. Lo que nos transporta a una jurisdicción distinta de la utilizada, sin embargo no establece la incompetencia en su dispositivo.

Con la evaluación de la admisibilidad de la acción, el tribunal toca la cualidad de admisible de la misma, esta cualidad de admisibilidad puede darse por diferentes razones; ya sea por no reunir los requisitos exigibles para ser admitida la acción, tanto relativos a la formalidad como a la calidad establecidos en los artículos 36 y siguientes de la referida ley núm. 137-11, ya sea por no ser de la competencia de este Tribunal, pues no constituye un acto susceptible de ser directamente evaluado en su constitucionalidad, conforme

Sentencia TC/0253/13. Expediente núm. TC-01-2012-0088 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por José E. Ubrí Díaz, contra la Orden General núm. 09-2011, emitida en fecha ocho (8) de febrero de (2011), por la jefatura de la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lo establecido en el artículo 185.1 de la Constitución. Este último aspecto, nos sitúa de manera inequívoca en el territorio de la incompetencia del Tribunal Constitucional; tal y como lo establece la Constitución en el artículo 185.

Ante una norma creada con tanta precisión y claridad sobre la competencia de este Tribunal, nos delimita manifiesta y palmariamente su territorio, y esto nos permite visualizar el campo de la incompetencia cuando la hubiere; es por esto, que entendemos que dejar de lado en las decisiones de este alto tribunal la concepción de incompetencia sería indefectiblemente una omisión interpretativa, que obvia la intención del constituyente.

A modo de simplificar las determinaciones de este alto Tribunal, opinamos que el caso en cuestión, sobre la acción directa de inconstitucionalidad, no corresponde al Tribunal Constitucional ejercer autoridad de control constitucional respecto del acto atacado, por ser de la competencia exclusiva del Tribunal Superior Administrativo. En este caso no debe ser admitida la acción y debió proceder a declarar su incompetencia, máxime cuando el Tribunal lo expresa en sus propios fundamentos, sustentando erróneamente la inadmisibilidad de la acción en el dispositivo, en vez de establecer su incompetencia.

Planteamos la pertinencia de la declaratoria de incompetencia con la finalidad única de evitar las perjudiciales incongruencias y contradicciones, y más aún para un Tribunal Constitucional naciente; a la vez que su declaración vendría a aportar efectividad al encauce de la justicia constitucional, en ese orden de ideas apoyándonos en lo establecido en el artículo 5 de la referida ley núm. 137-11, que establece que: *“La justicia Constitucional es la potestad del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial de pronunciarse en materia constitucional en los asuntos de su competencia”*; con lo cual queda evidenciado que tanto el Poder Judicial como el Tribunal Constitucional están



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

obligados a declarar su incompetencia cuando la acción es competencia de otro tribunal, como sucede en la especie, que el tribunal competente lo es el Contencioso Administrativo y lo establece la propia decisión en los numerales 9.2, 9.3 y 9.5, de la sentencia objeto de mi voto.

El presente voto disidente va encaminado a agilizar la evaluación de los expedientes de acciones directas que llegan a este Tribunal, en tal sentido consideramos de mucho interés la determinación clara y precisa de la competencia del Tribunal Constitucional, puesto que eso contribuiría a que los servicios prestados sean dinamizados y ágiles, conforme lo ameritan la mayoría de decisiones de este alto Tribunal.

A la luz de los razonamientos expuestos precedentemente, nuestra discrepancia radica, en que hubiese sido más conveniente, expedito y claro para los accionantes y más favorable para el Tribunal, que en la presente sentencia, el Tribunal Constitucional hubiese declarado su incompetencia como lo establece en sus fundamentaciones, marcando así un precedente para los futuros casos similares, que permitiría a los usuarios de la justicia constitucional demarcar la competencia del Tribunal con mayor efectividad.

Firmado: Idelfonso Reyes, 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