



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0144/13**

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2012-0040, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Moisés Félix Santos, contra la Orden General núm. 018-2005, dictada por la Jefatura de la Policía Nacional el veinticinco (25) de abril de (2005).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintidós (22) días del mes de agosto del año 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, Justo Pedro Castellanos Khoury, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, jueces, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 185, numeral 1, de la Constitución y el artículo 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

**I. ANTECEDENTES**



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### **1. Descripción del acto impugnado**

1.1. El acto impugnado es la Orden General núm. 018-2005, expedida por la Jefatura de la Policía Nacional, el veintisiete (27) de abril de dos mil cinco (2005). Mediante la misma se consigna que el Poder Ejecutivo ha cancelado los nombramientos, entre otras personas, del capitán de la Policía Nacional, Moisés Félix Santos.

### **2. Pretensiones y argumentos del accionante**

2.1. El accionante, Moisés Félix Santos, mediante la instancia introductiva de la presente acción directa de inconstitucionalidad, de fecha dieciséis (16) de mayo de dos mil doce (2012), persigue la declaratoria de inconstitucionalidad de la Orden General núm. 017-2009, expedida por la Jefatura de la Policía Nacional, bajo los siguientes argumentos.

a) Que el veintisiete (27) de abril de dos mil cinco (2005), mediante la Orden General núm. 018-2005, la Jefatura de la Policía Nacional procedió a aprobar la cancelación de diversos agentes policiales, entre los que se encontraba el Capitán Moisés Félix Santos.

b) Que dicha cancelación no fue aprobada por el Consejo Superior Policial, tampoco fue decretada por el Poder Ejecutivo. En consecuencia, la Policía Nacional inobservó y transgredió diversas disposiciones legales adjetivas y sustantivas.

c) Que la cancelación no se produjo de conformidad con las disposiciones de la Ley núm. 96-04. Por consiguiente, se transgrede el texto constitucional en su artículo 256.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

d) Que con su cancelación, sin que mediara la aprobación del Consejo Superior Policial ni un decreto del Poder Ejecutivo, la Jefatura de la Policía Nacional incurrió en una usurpación de funciones. En este sentido, la Carta Magna prohíbe y anula los actos emanados de autoridad usurpada, por consiguiente, se contradice el Art. 73 de la Constitución.

e) Que cuando una entidad o funcionario público de orden civil o policial procede a actuar al margen de la ley (la Ley núm. 96-04, Orgánica de la Policía Nacional), dicho funcionario no procedió a someter sus actuaciones al ordenamiento jurídico estatal. De ahí que la actuación de una entidad pública que viole el principio de legalidad establecido constitucionalmente, vulnera a su vez el artículo 138 constitucional, en tanto que sujeta su actuación a los principios de la administración pública con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado.

f) Que la Jefatura de la Policía Nacional, por sí sola, no puede tomar decisiones sobre cancelaciones en vista de que no es deliberativa. Para ello, la Ley núm. 96-04 establece un procedimiento que conlleva la participación del Consejo Superior Policial y el Poder Ejecutivo. Por esta razón, al inobservar este procedimiento para cancelaciones de agentes policiales y expedir la Orden General núm. 018-2005, la Jefatura de la Policía Nacional infringió el artículo 255 de la Constitución, el cual desautoriza toda facultad deliberativa.

### **3. Infracciones constitucionales alegadas**

3.1. Las violaciones al texto constitucional aducidas contra la Orden General núm. 018-2005, expedida por la Jefatura de la Policía Nacional, en fecha veintisiete (27) de abril del dos mil cinco (2005), son las siguientes:

*Artículo 256. Carrera policial. El ingreso, nombramiento, ascenso, retiro y demás aspectos del régimen de carrera policial de los*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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 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.*

*Artículo 138. Principios de la Administración Pública. La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado.*

*Artículo 255. Misión. La Policía Nacional es un cuerpo armado, técnico, profesional, de naturaleza policial, bajo la autoridad del Presidente de la República, obediente al poder civil, apartidista y sin facultad, en ningún caso, para deliberar.*

### **4. Pruebas documentales**

4.1. Para la sustentación de la presente acción directa de inconstitucionalidad, a los fines de demostrar las infracciones constitucionales



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

denunciadas, el accionante en justicia constitucional presenta los siguientes elementos probatorios:

1. Escrito de defensa y Conclusiones, depositado por la Policía Nacional ante el Tribunal Superior Administrativo, en fecha nueve (9) de abril de dos mil doce (2012), en la cual se hace constar que la próxima audiencia de la acción de habeas data contra la Policía Nacional será ventilada en fecha diecinueve (19) de abril de dos mil doce (2012).
2. Copia del Oficio núm. 0034, de fecha veintinueve (29) de marzo de dos mil doce (2012), del Coronel José R. Suriel Portalatin, en donde le informa a la Dirección Central de Recursos Humanos que el Departamento de Confección de Ordenes de la Dirección Central de Recursos Humanos no tiene el expediente que dio origen a la cancelación del nombramiento del hoy accionante en justicia.
3. Copia de la Orden General núm. 018-2005, dictada por la Jefatura de la Policía Nacional.

### **5. Intervenciones oficiales**

#### **5.1. Opinión del Procurador General de la República**

5.1.1. Mediante Oficio núm. 02414, recibido el veinticinco (25) de junio de dos mil doce (2012), el Procurador General de la República ofrece sus consideraciones jurídicas respecto de la presente acción directa de inconstitucionalidad. Dicho funcionario solicita declarar inadmisibile la acción y la fundamenta, expresando:



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- a) Que el constituyente no incluyó los actos en el ámbito de la competencia del Tribunal Constitucional a través del mecanismo de la acción directa, conforme al artículo 185.1 de la Constitución.
  
- b) Que el control de la constitucionalidad de los actos emanados de los órganos y personas que ejercen poderes públicos se logra a través de otros procedimientos constitucionales, como la excepción de constitucionalidad, a través del control difuso y la revisión constitucional.
  
- c) Que el control de la constitucionalidad por vía directa, en razón de su carácter abstracto, sin contradicción y sin debate, está circunscrito a los actos normativos de alcance general o limitados a un ámbito determinado.
  
- d) Que la disposición impugnada no puede ser sometida al control de constitucionalidad a través del procedimiento de acción directa por las razones mencionadas, sino también porque lo que se plantea en el acto atacado es un conflicto de legalidad cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa, conforme lo dispone el artículo 165.3 de la Constitución;
  
- e) Que según se comprueba por una certificación de la Secretaría General de la Procuraduría General Administrativa, anexa a la opinión del Procurador, la jurisdicción contenciosa administrativa ha sido apoderada de un Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por el accionante, con lo que se plantea una situación identificada como la superposición de jurisdicciones; situación que se produce en casos como el de la especie en los cuales de la situación fáctica se pueden apreciar elementos de legalidad conjuntamente con aspectos de constitucionalidad;



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- f) Que en el caso planteado, la inconstitucionalidad alegada tiene un carácter mediato, toda vez que para establecerla sería preciso demostrar previamente la ilegalidad implícita en el acto impugnado;
- g) Que, finalmente, el Procurador General de la República concluye su escrito, señalando lo siguiente:

*En atención al art. 185.1 la jurisdicción constitucional carece de competencia para conocer de asuntos de legalidad, los cuales contienen elementos fácticos que deben ser determinados en el marco de un debate contradictorio que no es posible realizar en el procedimiento de acción directa, visto su carácter abstracto.*

*Al respecto es conveniente tomar en cuenta lo que afirmó sobre el particular la Suprema Corte de Justicia en la sentencia constitucional No. 1 del 3, de julio del 2002.*

*Considerando: Que como la ponderación constitucional fundamental, en la especie depende de que esta Suprema Corte de Justicia establezca prioritariamente la ilegalidad o no de la resolución varias veces señalada, asunto para el cual no está autorizada por la Constitución de la República, resulta evidente la imposibilidad en que se encuentra para conocer y decidir de la presente acción en inconstitucionalidad, por impedírsele su falta de capacidad para estatuir sobre la aneja acción directa de ilegalidad que se le ha planteado y que le sirve de soporte a aquella, por lo que procede que dicha acción sea declarada inamisible.*

*La Suprema señaló, que en la especie “el vicio que se le imputa a la indicada resolución por su aducida ilegalidad, su control por vía directa no corresponde a este alto tribunal”, y añadió que “el control*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*de ilegalidad se ejerce por vía de excepción de ilegalidad ejercida en el curso de un proceso ante los tribunales del orden judicial, y luego, si hubiere lugar, ante la Suprema Corte de Justicia como Corte de Casación.*

*En virtud de ese criterio la jurisdicción contencioso administrativa es la idónea para determinar de manera específica, tras la instrucción correspondiente, si en realidad la cancelación del accionante fue dispuesta por el Jefe de la Policía de entonces a través de la Orden General 018-2005, ó si por el contrario ésta no fue más que el mecanismo a través del cual se le comunicó al accionante la decisión del Poder Ejecutivo, que es quien tiene competencia para dicha decisión, así como para contrastar la documentación que a ese respecto aporte la Policía Nacional para apreciar si se respetó o no el debido proceso administrativo.*

*Por tales motivos, el Ministerio Público ante el Tribunal Constitucional es de opinión: ÚNICO: Que procede declarar inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Moisés Félix Santos, contra la Orden General No. 018-2005, dictada en fecha 25 de abril de 2005, por la Jefatura de la Policía Nacional, por supuesta violación a los artículos 73, 138, 255 y 256 de la Constitución.*

## **6. Celebración de audiencia pública**

6.1. Este Tribunal, cumpliendo lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrar la misma el diecinueve (19) de noviembre de dos mil doce (2012).

### **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 establecen el artículo 185, numeral 1 de la Constitución y los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

#### **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 la acción directa de 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.

8.2. El accionante, que ostentaba la condición de miembro de la Policía Nacional, con el rango de capitán, fue objeto de cancelación, según lo enuncia la Orden General núm. 018-2005, de la Jefatura de la Policía Nacional, del veinticinco (25) de abril de dos mil cinco (2005), objeto de la acción directa de inconstitucionalidad que se decide por esta sentencia; y, en tal sentido, como parte de dicha Orden General, demuestra la existencia de un interés legítimo jurídicamente protegido para interponer la acción directa en inconstitucionalidad por vía principal.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 9. Inadmisibilidad de la presente acción

9.1. La acción directa de inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la referida Ley núm. 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas); es decir, aquellos actos emanados de los poderes públicos con carácter normativo y alcance general.

9.2. La Orden General núm. 017-2009, de la Jefatura de la Policía Nacional, del veinticinco (25) de abril de dos mil cinco (2005), objeto de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, no constituye una norma de carácter normativo ni alcance general.

9.3. Conforme a lo dispuesto por el artículo 165.2 de la Constitución, incumbe a los tribunales superiores administrativos: *Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contenciosos administrativos de primera instancia.*

9.4. La Orden General núm. 018-2005, de la Jefatura de la Policía Nacional, es una actuación derivada de las relaciones de los particulares involucrados en la misma y un órgano de la Administración del Estado. Por tanto, para el apoderamiento de un recurso contra dicha Orden General, en el que se aleguen actuaciones contrarias al derecho incurridas en su expedición y ejecución, deberán observarse las prescripciones del indicado artículo 165.2 de la Constitución de la República.

9.5. En la especie, conforme se comprueba por certificación expedida por la Secretaria General de la Procuraduría General de la República, Kenia A. Peña



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Rodolí, del veintidós (22) de junio de dos mil doce (2012), que reposa en el expediente, existe un recurso contencioso administrativo interpuesto por Moisés Félix Santos contra la Orden General núm. 018-2005.

9.6. De ahí que, en la instrucción de dicho recurso, en cumplimiento de la prescripción del artículo 165.2 de la Constitución, la jurisdicción administrativa podrá examinar todas las actuaciones contrarias al derecho alegadas contra dicha Orden General, incluyendo, por la vía difusa, las cuestiones de inconstitucionalidad. Bajo esta tesitura, este Tribunal Constitucional pudiere garantizar la supremacía constitucional, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, conforme al artículo 185.1 de la Constitución, mediante el recurso de revisión que pudiere interponerse contra la sentencia definitiva e irrevocable que se dicte como culminación del referido recurso contencioso administrativo.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez, y Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley

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

### **DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Moisés Félix Santos contra la Orden General núm. 018-2005, de la Jefatura de la Policía Nacional del veinticinco (25) de abril de dos mil cinco (2005).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**SEGUNDO: ORDENAR** que la presente decisión sea notificada, por Secretaría, al Procurador General de la República, a la Jefatura de la Policía Nacional y al accionante, el señor Moisés Félix Santos, para los fines que correspondan.

**TERCERO: DECLARAR** el presente procedimiento libre 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.

**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; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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**