



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0695/17

Referencia: Expediente núm. TC-01-2016-0035, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la defensora del Pueblo contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, que regulan el régimen de las sanciones disciplinarias policiales, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los ocho (8) días del mes de noviembre del año dos mil diecisiete (2017).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 1, de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-01-2016-0035, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la defensora del Pueblo contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, que regulan el régimen de las sanciones disciplinarias policiales, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de las leyes impugnadas en inconstitucionalidad

Las normas jurídicas impugnadas por la accionante mediante su acción directa de inconstitucionalidad, del cinco (5) de julio de dos mil dieciséis (2016), son el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004) y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959), que señalan:

a) Artículo 65 de la Ley núm. 96-04, de 2004:

“Artículo 65.- Sanciones disciplinarias. - Los miembros de la Policía Nacional estará sujetos, según la gravedad de la falta incurrida, a las sanciones disciplinarias siguientes:

- a) Amonestación verbal;*
- b) Amonestación escrita;*
- c) Arresto por un máximo de hasta treinta (30) días;*
- d) Suspensión de funciones sin pérdida de sueldo;*
- e) Degradación;*
- f) Separación definitiva.*

Párrafo. - En cuanto al personal administrativo, se le aplicará lo establecido en las letras a) y b) del presente artículo y serán sancionados con multas de acuerdo a lo establecido en los reglamentos vigentes.”

b) Párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, de 1959:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“Artículo 3.- (...) Párrafo. La enumeración que precede, tiene un carácter enunciativo y no limitativo y en consecuencia, todos los hechos cometidos por los miembros de la Policía Nacional que no hayan sido clasificados expresamente por el Código de Justicia de las Fuerzas Armadas o por otras leyes, crímenes o delitos deben ser considerados como faltas disciplinarias y sancionados como tales.”

2. Pretensiones de la parte accionante en inconstitucionalidad

2.1. Breve descripción del caso

La defensora del Pueblo interpone una acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959), que regulan el régimen disciplinario-sancionatorio de la Policía Nacional arguyendo que dichos textos sirven de base en esta institución para la aplicación de la malsana práctica de la “baja deshonrosa” que consiste –según indica la accionante– en colocar frente a las tropas en formación al agente infractor y un oficial de alto rango le grita al rostro insultos de toda clase, le despoja violentamente de sus insignias, le rompe con una tijera su uniforme policial y le obliga a marchar hasta una celda, frente a sus compañeros policiales, lo que implica, a juicio de la Defensoría del Pueblo, una violación a la dignidad humana, al derecho a la igualdad, al principio de legalidad, a la intimidad y al honor, así como al debido proceso administrativo.

2.2. Infracciones constitucionales alegadas

La accionante expresa que el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959), violan



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la letra y espíritu de los artículos 7 y 8 (clausulas del Estado Social y Democrático de Derecho); 38 (derecho a la dignidad humana); 39 (derecho a la igualdad); 40.13 (principio de legalidad de la sanción disciplinaria); 42 (derecho a la integridad personal); 44 (derecho a la intimidad y al honor); 69 (debido proceso administrativo); 75.1 y 75.12 (deberes fundamentales de cumplimiento de la Constitución y las leyes, así como el de velar por el fortalecimiento de la calidad de la democracia) de la Constitución de la República, que rezan de la siguiente manera:

Artículo 7.- Estado Social y Democrático de Derecho. La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.

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

Artículo 39.- Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

Artículo 40.- (...) 13) Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan infracción penal o administrativa; (...).

Artículo 42.- Derecho a la integridad personal. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica, moral y a vivir sin violencia. Tendrá la protección del Estado en casos de amenaza, riesgo o violación de las mismas.

Artículo 44.- Derecho a la intimidad y el honor personal. Toda persona tiene derecho a la intimidad. Se garantiza el respeto y la no injerencia en la vida privada, familiar, el domicilio y la correspondencia del individuo. Se reconoce el derecho al honor, al buen nombre y a la propia imagen. Toda autoridad o particular que los viole está obligado a resarcirlos o repararlos conforme a la ley.

Artículo 69. (...) 10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Artículo 75... 1) Acatar y cumplir la Constitución y las leyes, respetar y obedecer las autoridades establecidas por ellas...12) Velar por el fortalecimiento y la calidad de la democracia, el respeto del patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Hechos y argumentos jurídicos de la parte accionante en inconstitucionalidad

La parte accionante, Defensoría del Pueblo, pretende la anulación del artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959), bajo los siguientes alegatos:

a. *A que, desde sus mismos orígenes, ha sido una costumbre arraigada en la Policía Nacional la práctica de la BAJA DESHONROSA en supuesto cumplimiento de la disposición legal antes mencionada...la mencionada BAJA DESHONROSA, en numerosas ocasiones, ha consistido en una formación de grupos de policías frente a la cual (y a menudo frente a medios de comunicación masiva convocadas al efecto), se realiza una ceremonia en la que un oficial de alto rango (Jefe de la Policía Nacional, Comandante de Región, etc.) procede a HUMILLAR y DENIGRAR verbal y físicamente a efectivos policiales (regularmente de rangos bajos), por la supuesta comisión de faltas disciplinarias y delitos...que también es parte de la costumbre realizar dichos actos de HUMILLACIÓN Y DENIGRACIÓN PÚBLICAS sin haberse realizado un juicio oral, público y contradictorio previo, en cumplimiento de la Tutela Judicial Efectiva y el Debido Proceso consagrado en el artículo 69.10 de la Constitución de la República.*

b. *(...) es evidente que el vacío normativo detallado sobre cómo debe aplicarse el artículo 65 de la Ley 96-04, que es lo que precisamente ha dado paso a la tradicional BAJA DESHONROSA Y DENIGRANTE de agentes de la Policía Nacional, entra en contradicción directa con el DIGNIDAD HUMANA amparada por el artículo 38 de la Constitución de la República y su contenido soberanamente definido por la máxima instancia de control constitucional de la nación dominicana... la aplicación de la mala práctica de la BAJA*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DESHONROSA y denigrante rara vez, por no decir nunca, ha sido aplicada a oficiales superiores de la Policía Nacional. Por lo que, como es lógico en la aplicación de toda mala práctica en el Estado, contraviene de manera grosera y directa al principio de igualdad que ha de imperar en todo Estado de Derecho bajo un gobierno esencialmente republicano y constitucional (...).

c. (...) en la práctica, el procedimiento de BAJA DESHONROSA tradicionalmente aplicado en el marco del artículo 65 de la Ley 96-04 Institucional de la Policía Nacional, se hace en la mayoría de las ocasiones de manera precipitada, frecuentemente bajo el asedio mediático momentáneo, sin la condición esencial de un juicio previo oral, público, contradictorio y dotado de todas las garantías constitucionales pertinentes; por lo que es evidente que esta MALA PRÁCTICA, fomentada a partir del vacío de contenido normativo del mencionado artículo 65 impone la necesidad de una intervención por parte de ese Tribunal Constitucional a fin de someter al cuerpo del orden a la constitucionalidad en todos sus procedimientos.

4. Intervenciones oficiales

4.1. Opinión del procurador general de la República

La Procuraduría General de la República, al emitir su dictamen del veinticuatro (24) de agosto de dos mil dieciséis (2016), expresó lo siguiente:

a. Mediante Ley No. 590-16, aprobada y debidamente promulgada, se instauró un nuevo régimen legal institucional para la Policía Nacional. En la primera disposición final de la referida Ley se establece de manera explícita que la misma deroga tanto a la Ley No. 96-04 y a la Ley No. 5230 sobre Sanciones y Faltas Disciplinarias cometidas por miembros de la Policía Nacional... El Tribunal Constitucional ha sostenido reiteradamente que las acciones en

Expediente núm. TC-01-2016-0035, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la defensora del Pueblo contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, que regulan el régimen de las sanciones disciplinarias policiales, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad contra normas que han sido derogados son inadmisibles por falta de objeto. El desaparecer las normas accionadas del ordenamiento jurídico pues queda sin potencial efecto la pretensión principal de toda acción directa de inconstitucionalidad: la anulación de la norma y su eliminación del ordenamiento... somos de opinión de que la acción directa en inconstitucionalidad objeto del presente dictamen debe ser declarada inadmisibile por falta de objeto, ya que las norma accionadas en inconstitucionalidad fueron derogadas mediante la Ley No. 590-14 Orgánica de la Policía Nacional.

4.2. Opinión del Senado de la República

El Senado de la República depositó un escrito de conclusiones el veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), en el que expresó lo siguiente:

a. (...) tenemos a bien indicar, que a partir de la promulgación de la Ley No. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, promulgada en fecha 15 de julio del año 2016, tanto la Ley No. 96-04, Institucional de la Policía Nacional, de fecha 28 de enero del 2004 como la Ley No. 5230, de fecha 21 de octubre de 1959, sobre Sanciones y Faltas Disciplinarias cometidas por miembros de la Policía Nacional ambas leyes atacadas por la parte accionante mediante la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por ante ese honorable Tribunal Constitucional, dichas leyes fueron derogadas de conformidad con las Disposiciones Finales sobre Derogaciones de la referida Ley No. 590-16, en tal sentido, en virtud de lo antes expuesto las normas legales atacadas ya no forman parte del ordenamiento jurídico dominicano por lo que la presente acción carece de objeto... Declarar inadmisibile, la presente acción directa de inconstitucionalidad, incoada por la entidad pública Defensor del Pueblo, contra el artículo 65 de la Ley No. 96-04, Institucional de la Policía Nacional, de fecha 28 de enero del 2004 y el párrafo del artículo 3 de la Ley No. 5230, de fecha 21 de octubre de 1959, sobre Sanciones y Faltas Disciplinarias cometidas por miembros



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la Policía Nacional, por la supuesta vulneración a los artículos 7,8,75.1 y 75.12 de la Constitución de la República, dichas leyes fueron derogadas de conformidad con las Disposiciones Finales sobre Derogaciones de la referida Ley No.590-16, en tal sentido, en virtud de lo antes expuesto las normas legales atacadas ya no forman parte del ordenamiento jurídico dominicano por lo que la presente acción carece de objeto (...).

5. Pruebas documentales

En el expediente de la presente acción directa de inconstitucionalidad se han depositado los siguientes documentos:

1. Acción directa de inconstitucionalidad suscrita por la defensora del Pueblo el cinco (5) de julio de dos mil dieciséis (2016).
2. Recortes de artículos periodísticos de los siguientes diarios: *Hoy* [veintiuno (21) de abril de dos mil nueve (2009)]; *El Día* [veinticinco (25) de mayo de dos mil diez (2010)]; *7 días* [cinco (5) de abril de dos mil dieciséis (2016)]; *Diario Libre* [cuatro (4) de julio de dos mil dieciséis (2016) y seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016)] y *Listín Diario* [seis (6) de julio de dieciséis (2016)], que refieren casos de bajas deshonrosas en la Policía Nacional.
3. Escrito de opinión del Senado de la República, del quince (15) de agosto de dos mil dieciséis (2016).
4. Dictamen núm. 02705 de la Procuraduría General de la República, del veinticuatro (24) de agosto de dos mil dieciséis (2016).
5. Escrito ampliatorio de conclusiones suscrito por la defensora del Pueblo el dieciséis (16) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).

Expediente núm. TC-01-2016-0035, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la defensora del Pueblo contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, que regulan el régimen de las sanciones disciplinarias policiales, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Comunicación núm. 002083, del doce (12) de mayo de dos mil dieciséis (2016), dirigida por la defensora del Pueblo al director general de la Policía Nacional.

6. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 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), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrar la misma el dieciséis (16) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), compareciendo todas las partes litigantes y quedando el expediente en estado de fallo

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

7. Competencia

Este tribunal constitucional es competente para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece 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 una acción directa de inconstitucionalidad está señalada en las disposiciones de los artículos 185.1 de la Constitución de la

Expediente núm. TC-01-2016-0035, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la defensora del Pueblo contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, que regulan el régimen de las sanciones disciplinarias policiales, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República y 37 de la Ley núm. 137-11, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido.

8.2. En ese orden de ideas, este tribunal, si bien reconoce que la legitimación pública para ejercer acciones directas de inconstitucionalidad conforme a los referidos artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley núm. 137-11, corresponde al presidente de la República o a una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados, ha considerado, sin embargo, que otros órganos públicos estarían legitimados para interponer este tipo de acciones. En efecto, el Tribunal ha establecido la legitimación de instituciones públicas autónomas –a la luz de la Constitución vigente– para cuestionar la constitucionalidad de la ley que les rige [Sentencia TC/0114/13, del cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013): caso Consejo Superior del Ministerio Público; y Sentencia TC/0331/15, del ocho (8) de octubre de dos mil quince (2015): caso Centro de Exportación e Inversión de República Dominicana CEI-RD] o bien de instituciones municipales autónomas como los ayuntamientos [Sentencia TC/0065/15, del treinta (30) de marzo de dos mil quince (2015)] o las juntas de distrito municipal [Sentencia TC/0260/15, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil quince (2015)], atendiendo a su condición de órganos extrapoder que, al no ser dependientes de ninguno de los poderes del Estado, necesitan estar habilitados para impugnar por inconstitucionalidad disposiciones jurídicas adoptadas por los poderes públicos en desmedro de su autonomía o de los fines esenciales que les encomienda la propia Constitución.

8.3. La institución del defensor del Pueblo constituye un órgano extrapoder con autonomía constitucional, por lo que estaría legitimado para interponer acciones directas de inconstitucionalidad cuando una norma infraconstitucional atente contra su autonomía o los fines esenciales que como institución del Estado le reconoce nuestra Ley Fundamental, tal y como ha establecido este tribunal en los precedentes anteriormente señalados y que involucran instituciones públicas

Expediente núm. TC-01-2016-0035, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la defensora del Pueblo contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, que regulan el régimen de las sanciones disciplinarias policiales, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

autónomas. En el caso ocurrente, la Defensoría del Pueblo, conforme a los artículos 191 de la Constitución y 2 de la Ley núm. 19-01, de dos mil uno (2001), tiene como fines esenciales, entre otros, la salvaguarda de los derechos fundamentales de las personas; por tanto, si alguno de los procedimientos disciplinarios instituidos en las leyes cuestionadas en inconstitucionalidad [leyes núm. 5230, de mil novecientos cincuenta y nueve (1959); y 96-04, de dos mil cuatro (2004)] resulta atentatorio contra los derechos fundamentales de las personas, como se alega en la especie, el defensor del Pueblo resultaría con el debido interés legítimo y jurídicamente protegido para interponer acciones de la presente naturaleza.

9. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad

9.1. La parte accionante, Defensoría del Pueblo, aduce que las disposiciones establecidas en el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959), que regulan el régimen disciplinario-sancionatorio de la Policía Nacional y que sirven de base en esta institución para la aplicación de la sanción denominada “baja deshonrosa”, constituyen una violación a los derechos a la dignidad humana, a la igualdad, a la intimidad y al honor, así como al debido proceso administrativo y al principio de legalidad de la sanción administrativa.

9.2. Este tribunal ha podido advertir la circunstancia de que con posterioridad a la interposición de la presente acción directa de inconstitucionalidad, el cinco (5) de julio de dos mil dieciséis (2016), las leyes núm. 5230, de mil novecientos cincuenta y nueve (1959); y 96-04, de dos mil cuatro (2004), fueron derogadas por la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, del quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016), en cuya Disposición Final Primera señala lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2016-0035, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la defensora del Pueblo contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, que regulan el régimen de las sanciones disciplinarias policiales, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Primera. Derogaciones. Esta ley deroga: 1) La Ley No. 5230, de fecha 9 de octubre de 1959, sobre Sanciones a las Faltas Disciplinarias Cometidas por los miembros de la Policía Nacional.... 2) La Ley 96-04, de fecha 5 de febrero del año 2004, Ley Institucional de la Policía Nacional.

9.3. La referida ley núm. 590-16 dejó sin efecto las disposiciones legales que la institución pública objeta por inconstitucionalidad. Asimismo, la Ley núm. 590-16 establece en su artículo 156 el nuevo régimen de sanciones disciplinarias en materia policial, entre las cuales no están ni la anterior disposición del artículo 65, letra e), de la Ley núm. 96-04, de dos mil cuatro (2004), que establecía la sanción de la degradación policial, ni la contenida en el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, de mil novecientos cincuenta y nueve (1959), que establecía que las sanciones disciplinarias no tenían un carácter limitativo, por lo que las autoridades policiales podían incorporar nuevas sanciones vía administrativa y que servían de base a la práctica de la “baja deshonrosa”. Al ser derogadas las disposiciones cuya accionante denunciaba como inconstitucionales, la presente acción directa quedó sin objeto.

9.4. El Tribunal Constitucional dominicano ha señalado respecto de la desaparición de la norma jurídica impugnada por inconstitucionalidad lo siguiente en su Sentencia TC/0169/13, del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013):

Para el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad sobre leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, se hace necesario que los mismos se encuentren vigentes, puesto que si los mismos han sido derogados ulteriormente a la interposición de la acción, esta no procedería en razón de que su objeto desaparece por haber estos dejado de existir, careciendo de sentido el que este tribunal se aboque a someter al control



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de constitucionalidad actos que no producirán ningún tipo de vinculación o efecto en el ordenamiento jurídico por haber desaparecido del mismo.

Este criterio ha sido sostenido sistemáticamente por este tribunal desde su Sentencia TC/0023/12, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012); y reiterado en las sentencias TC/0014/13, TC/0113/13, TC/0124/13 y TC/0227/13, del once (11) de febrero de dos mil trece (2013), cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013), dos (2) de agosto de dos mil trece (2013) y trece (13) de diciembre de dos mil trece (2013), respectivamente.

9.5. Por tanto, al ser derogadas las normas jurídicas cuya inconstitucionalidad se pretendía, procede declarar inadmisibles, por falta de objeto, la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por la defensora del Pueblo el cinco (5) de julio de dos mil quince (2015), contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959).

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos y Katia Miguelina Jiménez Martínez, 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 salvado del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto.

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

DECIDE:

Expediente núm. TC-01-2016-0035, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la defensora del Pueblo contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, que regulan el régimen de las sanciones disciplinarias policiales, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles por falta de objeto la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por la defensora del Pueblo el cinco (5) de julio de dos mil quince (2015), contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959), por haber sido derogadas por efecto de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, del quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016).

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

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante, defensora del Pueblo; al Senado y a la Cámara de Diputados de la República, así como a la Procuraduría General de la República.

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; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011); y respetando la opinión de la mayoría, formulo el presente voto, pues mi discrepancia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno en relación a que aun cuando comparto la solución difiero de algunos de sus fundamentos, tal como expongo a continuación:

VOTO SALVADO

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. En fecha cinco (5) del mes de julio del año dos mil dieciséis (2016), la accionante, defensora del Pueblo, interpone una acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, de fecha veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959), que regulan el régimen disciplinario-sancionatorio de la Policía Nacional, con el fin de que sean declarados no conforme con la Constitución porque sirven de base para la malsana práctica de la “*baja deshonrosa*” que consiste en colocar frente a las tropas en formación al agente infractor mientras un oficial de alto rango le grita al rostro insultos de toda clase, le despoja violentamente de sus insignias, le rompe con una tijera su uniforme policial y le obliga a marchar hasta una celda, frente a sus compañeros policiales, lo que viola su dignidad humana, el derecho a la igualdad, al principio de legalidad, a la intimidad y al honor, así como al debido proceso administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Esta sentencia declara inadmisibles –por falta de objeto– la acción directa de inconstitucionalidad sobre la base de que los citados textos fueron derogados por efecto de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, de fecha quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016).

3. La mayoría de los jueces que integran este tribunal hemos concurrido en declarar inadmisibles la acción por las razones antes expuestas; sin embargo, no comparto el enfoque que realiza esta sentencia en relación a los órganos legitimados para accionar en inconstitucionalidad y las previsiones de la Constitución y la citada ley núm. 137-11 sobre la materia, como veremos en lo adelante.

**II. ALCANCE DEL VOTO: LA SENTENCIA INTRODUCE UNA
DISTINCIÓN RESPECTO DE LA LEGITIMACIÓN DE LOS ÓRGANOS
EXTRA-PODER NO PREVISTA EN LA CONSTITUCIÓN NI EN LA LEY
NÚM. 137-11**

4. La presente acción de inconstitucionalidad persigue declarar no conforme con la Constitución el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, de fecha veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959), que regulan el régimen disciplinario-sancionador de la Policía Nacional, bajo el fundamento de que los citados textos –en su aplicación– vulneran la dignidad humana y el debido proceso administrativo de los miembros de esta institución que incurrir en faltas; sin embargo, la derogación de dichas normativas ha dejado sin objeto sus pretensiones.

5. No obstante esto, al decidir si la defensora del Pueblo tiene legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad, esta sentencia expone lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“En ese orden de ideas, este tribunal, si bien reconoce que la legitimación pública para ejercer acciones directas de inconstitucionalidad conforme a los referidos artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley núm. 137-11, corresponde al presidente de la República o a una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados, ha considerado, sin embargo, que otros órganos públicos estarían legitimados para interponer este tipo de acciones. En efecto, el Tribunal ha establecido la legitimación de instituciones públicas autónomas –a la luz de la Constitución vigente– para cuestionar la constitucionalidad de la ley que les rige [Sentencia TC/0114/13, del cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013): caso Consejo Superior del Ministerio Público; y Sentencia TC/0331/15, del ocho (8) de octubre de dos mil quince (2015): caso Centro de Exportación e Inversión de República Dominicana CEI-RD] o bien de instituciones municipales autónomas como los ayuntamientos [Sentencia TC/0065/15, del treinta (30) de marzo de dos mil quince (2015)] o las juntas de distrito municipal [Sentencia TC/0260/15, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil quince (2015)], atendiendo a su condición de órganos extrapoder que, al no ser dependientes de ninguno de los poderes del Estado, necesitan estar habilitados para impugnar por inconstitucionalidad disposiciones jurídicas adoptadas por los poderes públicos en desmedro de su autonomía o de los fines esenciales que les encomienda la propia Constitución”¹.

6. La premisa de la que se debe partir –cuando se analiza el concepto de legitimación activa– es la previsión contenida en el artículo 185.1 de la Constitución que consagra la acción directa de inconstitucionalidad contra leyes,

¹Ver párrafo 8.2, página 11 de esta sentencia.

Expediente núm. TC-01-2016-0035, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la defensora del Pueblo contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, que regulan el régimen de las sanciones disciplinarias policiales, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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”*.

7. Aunque es preciso aclarar que esta cuestión depende del modelo de control adoptado, la legitimación activa para interponer acciones de inconstitucionalidad es uno de los temas más polémicos en la doctrina constitucional por los efectos que tiene para delimitar el alcance de los actores que finalmente quedan identificados².

8. Para la doctrina, la legitimación activa en el ámbito de la jurisdicción constitucional se define como *“(...) la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona natural o jurídica, como asimismo a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como demandantes, demandados, terceros o representantes de cualquiera de ellos (...)”*³.

9. En esta decisión se afirma –en relación a los órganos extra-poder–, que *“al no ser dependientes de ninguno de los poderes del Estado, necesitan estar habilitados para impugnar por inconstitucionalidad disposiciones jurídicas adoptadas por los poderes públicos en desmedro de su autonomía o de los fines esenciales que les encomienda la propia Constitución”*, sin embargo ni la Constitución ni la Ley núm. 137-11 establecen esta distinción; por el contrario, lo que se prevé en nuestro sistema de control de constitucionalidad es que *“cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido”* puede interponer la acción.

² SÁNCHEZ MORON, MIGUEL. *“La Legitimación Activa en los Procesos Constitucionales”*, p. 11.

³ NOGUEIRA ALCALÁ, HUMBERTO. Justicia y tribunales constitucionales en América del Sur, p.38. Consultados en: <http://www.palestraeditores.com/upload/iblock/417/4175489c1e2e339a7e74b1dbddf45f32>.

Expediente núm. TC-01-2016-0035, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la defensora del Pueblo contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, que regulan el régimen de las sanciones disciplinarias policiales, del veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. En el caso concreto, la institución del defensor del Pueblo está prevista en la Constitución⁴ como un órgano independiente, con autonomía administrativa y ejerce sus funciones por mandato de la Constitución y las leyes.

11. Entre las funciones esenciales encomendadas por la Constitución⁵ al defensor del Pueblo están las de contribuir a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas y los intereses colectivos y difusos establecidos en esta Constitución y las leyes, en caso de que sean violados por funcionarios u órganos del Estado, por prestadores de servicios públicos o particulares que afecten dichos intereses.

12. En ese sentido, la legitimación de las instituciones públicas no se explica por su dependencia o no de los poderes públicos, ni por su carácter de órgano autónomo o extra-poder, como se afirma en esta sentencia, sino por demostrar interés legítimo y jurídicamente protegido en relación a la acción interpuesta y al ejercicio de las funciones asignadas por la Constitución.

13. La alusión que hace la sentencia pudiera entenderse dentro del sistema de control abstracto español donde solo están legitimados para accionar –por vía directa– los órganos que específicamente la Constitución en su artículo 162.1 dispone. Así pues, se le reconoce legitimación para interponer el recurso de inconstitucionalidad al presidente del Gobierno, al defensor del pueblo, cincuenta (50) diputados, cincuenta (50) senadores, los órganos ejecutivos de las comunidades autónomas y, en su caso, las asambleas de las mismas.

14. El citado artículo 162 de la Constitución española, desarrollado en el artículo 32 de su Ley Orgánica, se expresa en los términos siguientes:

⁴ Artículo 190.- **Autonomía del Defensor del Pueblo.** El Defensor del Pueblo es una autoridad independiente en sus funciones y con autonomía administrativa y presupuestaria. Se debe de manera exclusiva al mandato de esta Constitución y las leyes.

⁵ Artículo 191.- **Funciones esenciales.** La función esencial del Defensor del Pueblo es contribuir a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas y los intereses colectivos y difusos establecidos en esta Constitución y las leyes, en caso de que sean violados por funcionarios u órganos del Estado, por prestadores de servicios públicos o particulares que afecten intereses colectivos y difusos. La ley regulará lo relativo a su organización y funcionamiento.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

«1. Están legitimados para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad cuando se trate de Estatutos de Autonomía y demás Leyes del Estado, orgánicas o en cualquiera de sus formas y actos del Estado o de las Comunidades autónomas con fuerza de Ley, tratados internacionales y Reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales: a) El presidente del Gobierno. b) El defensor del pueblo. c) Cincuenta diputados. d) Cincuenta senadores.

2. Para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad contra las Leyes, disposiciones o actos con fuerza de Ley del Estado que puedan afectar a su propio ámbito de autonomía, están también legitimados los órganos colegiados ejecutivos y las Asambleas de las Comunidades autónomas, previo acuerdo adoptado al efecto.»

15. De manera que la Constitución dominicana, distinto a la española, no limita la acción contra disposiciones que afecten la autonomía de dichos órganos públicos, sino que pueden impugnar cualquier tipo de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas que, circunstancialmente, le afecte o limite el ejercicio de algún derecho o las funciones que éstos realizan a condición de probar interés legítimo y jurídicamente protegido.

16. Por ello nos parece que este enfoque no está acorde con la parte *in fine* del artículo 185.1 de la Constitución ni con los criterios de legitimación expuestos en los precedentes del Tribunal Constitucional.

17. La legitimación activa es amplia y por eso basta demostrar interés legítimo y jurídicamente protegido para que cualquier persona (física o jurídica) interponga una acción directa de inconstitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. EN CONCLUSIÓN

18. Aunque comparto la solución de inadmitir por carencia de objeto la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la defensora del Pueblo contra el artículo 65 de la Ley núm. 96-04, del veintiocho (28) de enero de dos mil cuatro (2004); y el párrafo del artículo 3 de la Ley núm. 5230, de fecha veintiuno (21) de octubre de mil novecientos cincuenta y nueve (1959), que regulan el régimen disciplinario-sancionatorio de la Policía Nacional, al haber quedado derogados dichos textos por la citada ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, de fecha quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016), sin embargo me aparto de los criterios expuestos para determinar la legitimación activa, específicamente los que aluden a que los órganos extra-poder *“necesitan estar habilitados para impugnar por inconstitucionalidad disposiciones jurídicas adoptadas por los poderes públicos”*, por lo que salvo mi voto, concurriendo con los demás aspectos de la sentencia.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo sustituto

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