



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1053/24

Referencia: Expediente núm. TC-05-2024-0182, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Freddy Zarzuela Cruz contra la Sentencia núm. 271-2023-SSEN-00002, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata el dos (2) de febrero del dos mil veintitrés (2023).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta (30) días del mes de diciembre del año dos mil veinticuatro (2024).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; y 9 y 94 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:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión

La Sentencia núm. 271-2023-SSEN-00002 fue dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata el dos (2) de febrero del dos mil veintitrés (2023). Su dispositivo estableció lo siguiente:

PRIMERO: en cuanto al fondo, acoge la presente acción de amparo en cumplimiento, y, en consecuencia, ordena a la Junta de Vocales de la Junta Distrital de Cabarete, en la persona de su presidente señor Francisco Javier Kingsley C., proceder conforme al procedimiento propio para la celebración de sus sesiones, a disponer la suspensión provisional del señor Freddy Zarzuela, de sus funciones como director de la Dirección de la Junta Distrital de Cabarete, de conformidad con las disposiciones de los artículo 44, 80 y 82 de la Ley núm. 176-07, sobre el Distrito Nacional y los municipios.

SEGUNDO: impone a la Junta de Vocales de la Junta Distrital de Cabarete, y sus vocales, a cada uno y por separado, la obligación de pagar un astreinte de Mil Pesos dominicanos (RD\$1,000.00) a favor de Michel Gay-Crosier, por cada día dejado transcurrir sin cumplir con lo que se le ordena en el ordinal primero de la presente decisión, luego de transcurridos diez (10) días hábiles, de la notificación de la presente decisión.

TERCERO: declara el presente proceso libre costas.

CUARTO: ordena la secretaria titular de este tribunal, comunicar a las partes del presente proceso -mediante cualquier vía legalmente válida,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la existencia de la presente decisión a fin que puedan obtener un ejemplar de la misma conforme a los protocolos existentes.

La notificación de la referida sentencia al señor Freddy Zarzuela Cruz, parte recurrente el presente proceso, no reposa en el legajo de piezas que conforman el expediente.

Por otro lado, la indicada decisión le fue notificada a la parte recurrida, al señor Michel Gay Grosier, mediante Acto núm. 647/2023, del treinta (30) de junio del dos mil veintitrés (2023), instrumentado por el ministerial Juan Manuel del Orbe Mora, alguacil ordinario de la Cámara Civil de Puerto Plata.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

La parte recurrente, el señor Freddy Zarzuela Cruz, interpuso el presente recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 271-2023-SSEN-00002, mediante escrito depositado en el Centro de Servicio Presencial Palacio de Justicia de Puerto Plata el veintidós (22) de febrero del dos mil veintitrés (2023), recibido en la Secretaría de este colegiado el nueve (9) de julio del dos mil veinticuatro (2024).

El recurso de revisión constitucional de amparo de cumplimiento fue notificado a la parte recurrida, el señor Michel Gay-Crosier, mediante el Acto núm. 190/2023, del veintitrés (23) de febrero del dos mil veintitrés (2023), instrumentado por el ministerial Juan Manuel del Orbe Mora.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

Por medio de la Sentencia núm. 271-2023-SSEN-00002, la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial

Expediente núm. TC-05-2024-0182, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Freddy Zarzuela Cruz contra la Sentencia núm. 271-2023-SSEN-00002, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata el dos (2) de febrero del dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Puerto Plata acogió, tanto en la forma como en el fondo, la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Michel Gay-Crosier, parte recurrida en esta instancia, sustentando la mencionada decisión en los motivos siguientes:

En cuanto a la competencia del tribunal:

10. Que la Constitución de la República Dominicana, en su artículo 72, dispone lo siguiente: (...)

11. Que la acción de amparo, es una garantía que posee toda persona para perseguir de forma judicial la protección de sus derechos fundamentales, sujeta a las condiciones de admisibilidad que dispone la Constitución de la República, y la Ley núm. 137-11.

12. Que, en nombre de una sana administración de justicia, conviene analizar en primer término la excepción de incompetencia planteada por la parte accionada en la audiencia de fecha 19-01-2023.

13. Que la Constitución de la República, en sus artículos 6, 68 y 69 -numerales 1, 4 y 7-, establece lo siguiente: (...)

14. Que, la parte accionada en la audiencia de fecha 19-1-2023, planteó la incompetencia de este tribunal para conocer de la presente acción de amparo en cumplimiento, alegando que el tribunal con más afinidad para conocer de dicha acción es la Cámara Penal, en virtud de estar apoderado de la acusación que da origen.

15. Que la Ley núm. 137-11, del 13 de junio del 2011, modificada por la Ley núm. 145-11, del 4 de julio del 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en sus artículos 74 y 117, dispone lo siguiente: (...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16. Que, de conformidad con las disposiciones del artículo 72, párrafo IV, de la Ley núm. 137-11, fue rechazada la excepción de incompetencia, planteada por la parte accionada en audiencia, en virtud de las disposiciones combinadas de los artículos 74 y 117, de la Ley núm. 137-11, -anteriormente transcritos-, toda vez que, al tratarse de una acción de amparo de cumplimiento, en la cual se procura que la parte accionada dé cumplimiento a las disposiciones del artículo 44 de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los municipios, en cuanto al procedimiento dispuesto por violación a las disposiciones de la Ley núm. 200-04, sobre acceso a la información pública, es de la competencia de la jurisdicción civil en materia contenciosa administrativa; sin necesidad de repetirlo en la parte dispositiva de la presente decisión.

*En cuanto ala (sic) excepción de nulidad planteada por la parte
accionada*

17. Que la Ley núm. 834 del 15 de julio del 1978, en sus artículos 39 y 40, dispone: (...)

18. Que, la parte accionada plantea la excepción de nulidad, alegando que la misma ha sido mal perseguida, toda vez que, conforme al artículo 80, de la Ley núm. 176-07, quien dispone las atribuciones de la administración de los distritos municipales es el director de la junta, y en la especie, tanto la Junta Distrital de Cabarete como su director, no fueron puestos en causa.

19. Que, los alegatos planteados por la parte accionada relativos a excepción de nulidad de la acción de amparo, en virtud de que no ha sido citada la Junta Distrital de Cabarete, constituyen ser cuestiones de fondo, toda vez que, el tribunal necesariamente debe determinar a quién



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

les corresponde dar cumplimiento a las obligaciones requeridas mediante la presente acción de amparo de cumplimiento -en caso de ser acogida la acción-, en consecuencia, la excepción de nulidad debe ser rechazada; sin necesidad de repetirlo en la parte dispositiva de la presente decisión.

En cuanto a la solicitud de declaratoria de notoria improcedencia de la presente acción de amparo:

20. Que el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, modificada por la Ley núm. 145-11, del 4 de julio del 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dispone lo siguiente: (...)

21. Que por sentencia núm. TC/0048/19, de fecha 8-5-2019, el Tribunal Constitucional Dominicano, estableció lo siguiente:

...c. Acorde con el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá:

(...) que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud.

Párrafo I.-La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo.

Párrafo II.- No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. La exigencia anterior fue aclarada por este tribunal en la Sentencia TC/0762/17, del siete (7) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), al precisar que:

[L]a procedencia del amparo de cumplimiento está condicionada a que la parte afectada ponga en mora al funcionario que se considera en falta, para que en un plazo de quince (15) días cumpla con su obligación. Por otra parte, según el mismo texto, la acción de amparo de cumplimiento debe incoarse en un plazo de sesenta (60) días, contados a partir de la fecha de vencimiento del indicado plazo de quince (15) días.

e. Para comprender el contenido esencial de la disposición establecida en el referido artículo 107 de la Ley núm. 137-11, en cuanto a la diligencia —intimación, puesta en mora, requerimiento o cualquier otro acto mediante el cual la parte interesada habrá de exigir el cumplimiento del deber legal o administrativo supuestamente omitido debemos recordar que, conforme a la parte final del artículo 72 de la Constitución dominicana, el proceso de amparo— en cualesquiera de sus modalidades— es “preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades”, disposición reforzada con el principio de informalidad de la justicia constitucional —previsto en el artículo 7.9 de la Ley núm. 137-11— que tiene como propósito evitar que la tutela judicial efectiva en el contexto de los procesos y procedimientos constitucionales se vea entorpecida por el agotamiento de formalismos o rigores innecesarios...

22. Que, en materia de amparo de cumplimiento, no proceden las inadmisibilidades bajo las causales que contiene el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, pues las mismas son aplicables en materia de amparo ordinario, sino más bien la improcedencia procede en los casos que no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se cumple con las exigencias del artículo 107, -previamente citado-, en consecuencia, debe ser rechazado; sin necesidad de repetirlo en la parte dispositiva de la presente decisión.

En cuanto al fondo de la acción amparo de cumplimiento:

23. Que, como se dijo en otra parte de esta decisión, la acción de amparo es una garantía que posee toda persona para perseguir de forma judicial la protección de sus derechos fundamentales.

24. Que la Ley núm. 137-11, del 13 de junio del 2011, modificada por la Ley núm. 145-11, del 4 de julio del 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en sus artículos 104 al 108, inclusive, dispone lo siguiente: (...)

25. Que, por sentencia núm. TC/0633/19, de fecha 27-12-2019, el Tribunal Constitucional Dominicano, estableció en relación con el amparo de cumplimiento, lo siguiente:

..c) En relación a la procedencia del amparo de cumplimiento, este tribunal estableció en su Sentencia TC/0009/14, del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014), que el amparo de cumplimiento es una acción jurídica que tiene como finalidad hacer efectiva la materialización de una ley o acto de carácter administrativo en interés de vencer la renuencia o resistencia del funcionario o autoridad pública. Con dicha acción, el juez procura hacer prevalecer la fuerza jurídica y la plena eficacia de la ley.

a) Con respecto a esta acción, la Ley núm. 137-11 establece en su artículo 104 que este procede cuando la acción de amparo tenga por objeto.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, su finalidad consiste en perseguir que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

26. Que por sentencia núm. TC/OI16/20, de fecha 12-5-2020, el Tribunal Constitucional Dominicano, con relación a los requisitos del amparo de cumplimiento, estableció lo siguiente:

...j) La admisibilidad del amparo de cumplimiento está sujeta a los requisitos establecidos en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, el cual dispone en su parte capital:

Requisito y Plazo. Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud

k) En ese orden de ideas, se precisa determinar si la presente acción de amparo de cumplimiento supera el test de admisibilidad. Tal y como quedó establecido precedentemente, el artículo 107 de la Ley núm. 137-11 condiciona el ejercicio de la acción de amparo de cumplimiento a que la persona afectada previamente haya exigido al funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento del deber legal o administrativo que legadamente ha sido omitido, teniendo el funcionario o autoridad pública un plazo de quince (15) días laborables para dar cumplimiento o respuesta a la petición solicitada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

27. Que por sentencia núm. TC/0123/21, de fecha 20-1-2021, el Tribunal Constitucional Dominicano, con relación a la legitimación en el amparo de cumplimiento, estableció lo siguiente:

k. En tal virtud el accionante solicitó que sea beneficiado de lo que establece esta resolución, en cuanto a la exoneración de algunos impuestos, a lo que la Dirección General de Impuestos Internos y el Ministerio de Hacienda, entiende que debe ser rechazada la pretensión de la parte accionante, toda vez que los órganos referidos, en su labor de administración, respondieron a su requerimiento y que las exoneraciones que exige no le son aplicables. A estas argumentaciones se adhirió la Procuraduría General Administrativa.

l. Los artículos 104 y 105 de la Ley núm. 137-11, en Cuanto al régimen procesal aplicable al amparo de cumplimiento, disponen:

Artículo 104.- Amparo de Cumplimiento. Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

Artículo 105.- Legitimación. Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento. Párrafo I.- Cuando se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido. Párrafo II.- Cuando se trate de la defensa de derechos colectivos y del medio ambiente o intereses



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

difusos o colectivos podrá interponerlo cualquier persona o el Defensor del Pueblo.

m. En efecto, la acción de amparo de cumplimiento que nos ocupa satisface los requisitos previstos en los artículos 104 y 105 de la Ley núm. 137-11, pues con ella se procura el cumplimiento de la Ley núm. 158-01, que establece el Fomento al Desarrollo Turístico para los polos de escaso desarrollo y nuevos polos en provincias y localidades de gran potencialidad, y ha sido impulsada por Constructora Cabarette Vento Mare, S.R.L., quien es un constructor sujeto a los presupuestos establecidos en la citada ley, lo cual le reviste de la legitimación o calidad e interés suficientes para exigir su cumplimiento.

(...)

29. Que, en la especie, entiende este tribunal que la parte accionante, se encuentra revestida de legitimación activa, toda vez que por aplicación del artículo 105 de la Ley núm. 137-11 -previamente citado-, cuando se trata de exigir el cumplimiento de leyes y reglamentos, cualquier persona que se vea afectada en sus derechos fundamentales, puede incoar una acción de amparo de cumplimiento; y la falta de aplicación de una ley, afecta a toda la sociedad porque lastima la seguridad jurídica y el estado de derecho.

30. Que todo el que alega un hecho, en justicia, debe probarlo, conforme al artículo 1315 del Código Civil dominicano.

31. Que mediante las pruebas aportadas el tribunal ha podido comprobar, lo siguiente:

a) Que mediante instancia de fecha 27-6-2022, a requerimiento de la parte accionante, fue interpuesta una acusación con constitución en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

actor civil, en contra de Freddy Zarzuela Cruz, director de la Junta Distrital de Cabarete, en virtud del artículo 30 de la Ley núm. 200-04;

b) Que conforme a la certificación núm. 272-2022-00213, de fecha 21-10-2022, emitida por la Unidad de Primera Instancia del Despacho Penal del Distrito Judicial de Puerto Plata, consta que mediante el acta de audiencia núm. 272-2022-TACT-00574, de fecha 22-9-2022, dictada por el Tribunal de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, el proceso a cargo de Freddy Zarzuela Cruz, por presunta violación a la Ley núm. 200-2004, en perjuicio de la Asociación Protección Medio ambiente, representada por Michel Gay Crosier, fue aplazado el juicio para el día 12-12-2022.

c) Que mediante el acto núm. 1,217/2022, de fecha 24-11-2022, del ministerial Orlando Polanco Ramírez, a requerimiento de la parte accionante, fue intimado el Consejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete, para que, en un plazo de quince días hábiles, proceda a suspender al director ejecutivo de Cabarete, Freddy Zarzuela, conforme a lo prescrito en el artículo 44 de la Ley núm. 200-04.

d) Que, mediante el acto núm. 1,249/2022, de fecha 22-12-2022, del ministerial Orlando Polanco Ramírez, le fue notificado a la parte accionante, la certificación, de fecha 13-12-2022, emitida por la Junta Distrital de Cabarete, mediante la cual alega que no tiene la calidad ni facultad legal para disponer la suspensión provisional del director de la Junta Distrital de Cabarete, señor Freddy Zarzuela.

32. Que la Ley núm. 200-04, de libre acceso a la información pública, en su artículo 30, dispone lo siguiente: (...)

33. Que, los artículos 30 al 32, inclusive, del Código Procesal Penal, modificado por la Ley núm. 10-15, disponen lo siguiente: (...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

34. *Que conforme a la documentación aportada y previamente descrita en esta misma decisión, el tribunal ha podido comprobar que existe una acusación penal en contra del señor Freddy Zarzuela -la cual se encuentra en la fase de juicio-, por alegadamente este negarse a entregar información pública que ha sido dispuesta por sentencia en atribuciones de amparo, lo cual es castigado con una pena privativa de libertad de seis meses a dos años, conforme a las disposiciones del artículo 30 de la Ley núm. 200-04. sobre acceso a la información, estando apoderado el Tribunal Unipersonal de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, como va se dijo, el conocimiento del juicio de fondo.*

35. *Que la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y sus municipios, en su artículo 44, dispone lo siguiente: (...)*

36. *Que por sentencia TC/0177/14, de fecha 13-8-2014, el Tribunal Constitucional, estableció lo siguiente:*

..11.1. El señor Rudy Francisco Tavárez Paveras, suplente de regidor, interpuso un amparo en cumplimiento el nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), mediante el cual procura que se disponga que el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del municipio Esperanza, provincia Valverde, se reúna a los fines suspender en sus funciones al señor Julio César Valdéz Toribio, regidor titular, y proceda a posesionarlo en sustitución de este último, por aplicación del artículo 44 de la Ley núm. 176-07.

11.2. En su acción de amparo en cumplimiento, el accionante alega que el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley núm. 176-08, por parte del Concejo de Regidores del Ayuntamiento del municipio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esperanza, le vulnera su derecho a la igualdad ante la ley, establecido en el artículo 39 de la Constitución y el artículo 24 de la Convención de San José; su derecho a la participación política establecido en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el derecho a la garantía de los derechos fundamentales establecido por el artículo 68 de la Constitución.

11.3. Este tribunal ha podido comprobar que el señor Julio César Valdéz Toribio fue condenado en primera instancia a cinco años de prisión, mediante Sentencia núm. 27/2013, dictada por el Tribunal Colegiado del Distrito Judicial de Valverde el tres (3) de abril de dos mil trece (2013).

11.4. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 de la Lev núm. 176-07, procede, a curso del concejo municipal, conocer de la suspensión en sus funciones de los alcaldes, vicealcaldes y regidores desde el mismo momento en el que se dicten en su contra medidas de coerción que conlleven arresto domiciliario o la privación de libertad o se inicie juicio de fondo en el que se les impute un crimen o delito que se castigue con pena privativa de libertad. (El destacado no es del texto original).

11.5. No obstante la condición subjudice del señor Julio César Valdéz Toribio y la notificación realizada por el señor Rudy Francisco Tavárez Taveras, suplente de regidor, mediante la cual solicitaba la suspensión en sus funciones del primero, el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del municipio Esperanza, provincia Valverde, en sesión extraordinaria del veinticuatro (24) de Junio de dos mil trece (2013), emitió la Resolución núm. 08/2013, mediante la cual decidió no suspender en sus funciones al regidor Julio César Valdéz Toribio.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.6. El Concejo de Regidores del Ayuntamiento del municipio Esperanza, provincia Valverde, al emitir la Resolución núm. 08/2013 actuó contrario a la norma dispuesta en el artículo 44 de la Ley núm. 176-07, y desconoció el derecho que le asistía al señor Rudy Francisco Tavárez Taveras como regidor suplente, de ocupar el puesto de regidor titular en sustitución temporal del señor Julio César Valdéz Toribio. Con esta actuación el Concejo de Regidores vulneró el derecho de igualdad ante la Ley garantizado en el artículo 39 de la Constitución, en perjuicio del accionante, al no garantizarle la misma protección y trato que otros concejos de regidores han aplicado a casos similares, de conformidad con la ley que rige la materia.

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.

11.7. El accionante alega que la parte accionada le ha vulnerado su derecho a la participación política consignada en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece: Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medió de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

11.8. Este tribunal considera que en el presente caso este derecho a la participación política y al acceso a la posición pública como suplente de regidor del accionante ha sido restringido por la negativa del Concejo de Regidores de posesionarlo provisionalmente como regidor. Esta omisión de un órgano de la Administración Pública constituye una vulneración a sus derechos políticos consignados en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual forma parte del bloque de constitucionalidad, fundamento normativo al que esta compelido a observar este tribunal, de conformidad con el artículo 3 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

11.9. En relación con su argumento de que la decisión del órgano municipal de mantener en su cargo al regidor subjudice, en violación a lo establecido en la Ley núm. 176-07, vulnera el artículo 68 de la Constitución en lo relativo a la garantía de los derechos fundamentales, que dispone que todos los poderes públicos deben garantizar la efectividad de los derechos fundamentales y ofrecer a las personas la posibilidad de satisfacerlos.

11.10. En el presente caso, este tribunal ha comprobado que no obstante el accionante haber intimado al Concejo de Regidores a reunirse para proceder a la suspensión del regidor titular, señor Julio César Valdéz Toribio, quien se encontraba subjudice, y posesionarlo a él en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley núm. 176-07, hizo todo lo contrario, pues decidió mediante resolución, mantener en su cargo al regidor titular e interviniente voluntario en este proceso,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en violación a la Ley núm. 176-07, y a los artículos 68 y 69.10 de la Constitución...

38. Que las sentencias previa y parcialmente citadas, por analogía tienen aplicación en la especie, en virtud de las disposiciones del artículo 184 de la Constitución de la República, pues, por igual, tratan de las disposiciones del artículo 44 de la Ley núm. 176-07, sobre el Distrito Nacional y los municipios.

39. Que, en la especie, el tribunal ha comprobado que en fecha 24-11-2022, mediante el acto núm. 1,217/2022, del ministerial Orlando Polanco Ramírez, la parte accionante intimó a la parte accionada, para que, en un plazo de quince días, realice suspensión del director ejecutivo de la Junta Distrital de Cabarete, el señor Freddy Zarzuela, de conformidad con el artículo 44 de la Ley núm. 176-07, sobre el Distrito Nacional y los municipios.

40. Que, la parte accionada mediante el acto núm. 1,249/2022, de fecha 22-12-2022, del ministerial Orlando Polanco Ramírez, procedió a notificar al accionante, la certificación de fecha 13-12-2022, emitida por la Junta Distrital de Cabarete, firmada por el señor Francisco Javier Kingsley C., presidente y Clariza Ruiz Ciriaco, secretaria, en la cual expresan entre otras cosas, lo siguiente:

..D) Porque los miembros de la Junta de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete no tienen la calidad, ni la facultad para decidir sobre la inhabilitación o suspensión del Director de la Junta Distrital de Cabarete Sr. Freddy Zarzuela Cruz, según lo establece la ley 176-07, en su artículo 44, párrafo I y según el artículo 201 de la Constitución de la República Dominicana, establece claro que el Concejo de Regidores y Regidoras y en el caso de Cabarete la Junta de Vocales, en el Párrafo I, del mismo artículo está establecido; es un órgano



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización; por lo que por vía de consecuencia no proceder a darle curso a la solicitud caprichosa de una persona sin ningún tipo de valor o examen jurídico, sería imponer una pena anticipada...

41. Que, por su lado, los artículos 80 y 82, de la misma Ley núm. 176-07, sobre el Distrito Nacional y los municipios, disponen lo siguiente.

42. Que, por su lado y como ya se dijo antes, el artículo 44, de la misma Ley núm. 176-07, sobre el Distrito Nacional y los municipios, dispone lo siguiente (...)

43. Que, por todo lo anterior, corresponde a los miembros de la Junta de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete, encabezada por su presidente señor Francisco Javier Kingslev C., dar cumplimiento a las disposiciones del artículo 44. párrafo L de la Ley núm. 176-07. sobre el Distrito Nacional y los municipios, por aplicación de las disposiciones del artículo 82, de la misma ley, y en la especie, la parte accionada ha optado de manera expresa por negarse a dar cumplimiento a tal mandato -sin ninguna excusa legítima-, por lo que el tribunal estima que la presente acción de amparo en cumplimiento debe ser acogida, en la forma que establecerá en la parte dispositiva.

44. Que el artículo 89 de la Ley núm. 137-11, establece lo siguiente: (...)

45. Que el artículo 93 de la Ley núm. 137-11, establece, que el juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar condenaciones o astreintes, con el objeto de constreñir al efectivo cumplimiento de lo ordenado, por lo que el tribunal estima pertinente imponer uno a la parte accionada, pero por un monto menor al solicitado por la parte impetrante, ya que el tribunal lo estima excesivo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

46. Que la presente decisión es ejecutoria de pleno derecho, por disposición de la Ley núm. 137-11 (ver además sentencias TC/0013/13 del 11 de febrero de 2013, y TC/0231/13, de fecha 2-11-2013 dictadas por el Tribunal Constitucional dominicano).

46. Que el proceso de la acción en amparo es de carácter gratuito y libre de costas, por aplicación de las disposiciones del artículo 72 de la Constitución de la República, y 66 de la Ley núm. 137-11.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión

La parte recurrente solicita que se revoque la sentencia recurrida, que a su vez sea declarada inadmisibles la acción de amparo o en su defecto, que sea rechazada y en consecuencia se ordene la reintegración del señor Freddy Zarzuela Cruz al Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete, indicando como sustento de su recurso, lo siguiente:

12. La Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de Puerto Plata, ha citado múltiples decisiones del Tribunal Constitucional, como la número TC/0597/15, en virtud de las cuales pretende establecer que la aplicación de la suspensión en cuestión no es violatoria a la presunción de inocencia por no constituir esta una sanción definitiva.

13. No obstante, nos vemos en la obligación que cuestionar el precedente en cuestión y solicitar a este honorable tribunal que reexamine el mismo en virtud de los argumentos expuestos a continuación. El punto de partida de la presente argumentación es que pretender sostener que el simple hecho de que una norma no establezca una "sanción definitiva" implica minusvaloración de la fuerza expansiva de la presunción de inocencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14. La razón de esto es que entender que la presunción de inocencia solo puede ser afectada por sanciones es un equívoco pues desconoce que parte integral de este corolario es recibir el tratamiento de una persona inocente; lo cual (en principio) debería resguardar al particular de toda afectación a su esfera jurídica causada por su sola vinculación a un proceso penal. Usando el parámetro establecido por la sentencia TC/0597/15, nos veríamos forzados a admitir que si una ley estableciera que la prisión preventiva se aplicará automáticamente cuando una persona sea enviada a juicio; lo cual sería un tamaño despropósito a la luz de las conquistas constitucionales de nuestro ordenamiento jurídico.

15. Es por ello que resulta evidente que limitar de esa manera el alcance de la presunción de inocencia impide irrazonablemente que los operadores jurídicos puedan atemperar el rigor de la aplicación del artículo 44 de la ley 176-07 en los casos concretos que son sometidos a su consideración; quedando excluido todo análisis respecto de la razonabilidad o no de su aplicación, no obstante los múltiples imperativos constitucionales que requieren esto

16. La ratio decidendi del dicho precedente constitucional incurre en este extremo en una doble infracción al principio constitucional de presunción de inocencia en relación con el derecho fundamental a la participación política.

17. En primer lugar, el criterio cuestionado ignora abiertamente que la participación política constituye en sí misma un derecho fundamental de configuración convencional. La base normativa de este derecho es el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En efecto, el inciso 2 de la precitada disposición convencional, que goza



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de rango constitucional en el país (Art. 74.3 de la Constitución), establece la necesidad de "condena, por juez competente, en proceso penal" como garantía contra la suspensión o privación arbitraria de los derechos políticos de las personas, que Incluyen los derechos a elegir, a ser elegido y a ejercer cargos públicos de elección popular. De manera que a la luz de la Convención Americana solamente puede suspenderse o privar a una persona de sus derechos políticos después de que ésta haya sido condenada, como producto de un proceso judicial ajustado a las garantías del debido proceso penal. Admitir, por tanto, que un funcionario municipal electo quede suspendido automáticamente de sus funciones por el sólo hecho de que contra él se haya dictado una medida de coerción o se haya iniciado un juicio penal supone una clara afectación del derecho fundamental a la participación política en relación con la presunción de inocencia.

18. En segundo lugar, la sentencia TC/0597/15 deja de lado que toda medida precautoria que implique la afectación de derechos fundamentales debe ser ponderada y determinada en el caso concreto, pues admitir que funcionario municipal de elección directa sea suspendido automáticamente en sus funciones por el solo hecho de que se inicie juicio en su contra, supone aplicar anticipadamente con carácter general y sin la necesaria ponderación concreta los efectos naturales que para éste implicaría una sentencia penal de condena. De manera que la única forma de compatibilizar el principio de presunción de inocencia, en relación con el derecho fundamental a la participación política, con la posibilidad de suspender en sus funciones a un funcionario municipal electo por voto popular, de conformidad con el artículo 44 de la Ley Municipal, es exigiendo que la autoridad municipal competente de pronunciar tal suspensión pondere en buen derecho (caso por caso) si procede o no la suspensión en funciones por causa de apertura a juicio penal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. En definitiva, suspender de sus funciones a un funcionario municipal de elección popular por causa de haberse presentado en su contra acusación, no puede ser un mero trámite como ha pretendido el precedente cuestionado, sino que dicha decisión debe ser precedida de la necesaria ponderación de los intereses en tensión en el caso concreto. Asumir que esta medida precautoria o cautelar es de aplicabilidad ineludible y automática cuando se ordena la apertura a juicio penal no solo supone un riesgo institucional de consecuencias imprevisibles para el sistema democrático (que no excluye posibles manipulaciones del sistema penal), sino que atenta contra el principio de presunción de inocencia en relación con el derecho fundamental a la participación política. Por esto, el Tribunal Constitucional está llamado a redireccionar de su doctrina al respecto e interpretar el texto de manera tal que asegure la aplicación constitucionalmente adecuada de la medida establecida en el artículo 44 de la Ley Municipal.

20. En efecto, las leyes que regulan derechos fundamentales deben ser razonables, y también debe ser razonable la interpretación que se hace de ellas. En la especie, aunque el precepto contenido en el artículo 44 de la ley 176-07, no es razonable y por tanto inconstitucional, por violación a uno de los límites a la restricción de los derechos fundamentales establecido por el artículo 74.2 de la Constitución. Los jueces tampoco se han esforzado por realizar una interpretación conforme a la Constitución del texto indicado, dejando establecido que el juicio de proporcionalidad de la medida está a cargo del Consejo de Regidores, el cual tiene la facultad, según el caso, de determinar la procedencia o no de la suspensión del funcionario concernido.

21. Sobre el particular ha tenido la oportunidad de expedirse el Tribunal Supremo español al indicar que la suspensión es una medida



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

excepcional o extrema, y que desde el punto de vista formal, este juicio de razonabilidad implica necesariamente que el acto que declare la suspensión deba ser motivado y la falta constituye una violación al derecho a la tutela judicial efectiva. El vicio de inconstitucionalidad de la norma atacada se centra en el hecho de que supuestamente ella debe aplicarse de manera automática. En materia de restricción de derechos fundamentales no pueden existir normas de aplicación automática. En todo caso, existe una exigencia constitucional de que aquel llamado a aplicar la norma restrictiva de derechos realice una ponderación de los intereses en juego a los fines de aplicar la norma al caso concreto. No es constitucional la interpretación que no permita al intérprete distinguir un caso concreto de otro. Sobre el particular es singularmente ilustrativa una decisión de fecha 14 de octubre de 2009, emanada del Tribunal Supremo de España que estableció que la suspensión provisional de un juez o magistrado no se puede acordar de manera automática como consecuencia de la adopción de una resolución judicial en un proceso penal, sino que exige comprobar si tal medida de suspensión es necesaria para evitar que el juez continúe ejerciendo la función jurisdiccional.

22. En virtud de los argumentos anteriores es que procede que este Tribunal Constitucional varíe la línea jurisprudencial a la constitucionalidad de la interpretación del art. 44 de la ley 176-07 o en su defecto, emita para el caso concreto una interpretación conforme a la constitución del mismo que tome en cuenta los puntos presentados. Es por todo lo anterior que procede la revocación del fallo recurrido; puesto que se basa en una inconstitucional de una norma legal.

IV.- MOTIVOS DE REVISIÓN.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMER MOTIVO: VIOLACIÓN DE LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA EN RELACIÓN CON EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

23. Al proceder de la manera en que lo hizo, el juez a quo restringió irrazonablemente el derecho a la presunción de inocencia y a la participación política de Freddy Zarzuela Cruz. La razón de esto radica en que la presunción de inocencia no solamente regla de prueba sino que además constituye una regla de tratamiento lo que significa que el Estado se encuentra en el deber constitucional de tratar como inocentes a las personas subjúdicadas.

24. La consecuencia lógica de este corolario radica en que en principio, el Estado dominicano no estará autorizado a afectar la esfera jurídica de una persona por el simple hecho de estar vinculada a un proceso penal. No se puede restringir derechos fundamentales a partir de fórmulas abstractas de la ley. Siempre es necesario un juicio previo en donde un funcionario, a la luz de las circunstancias del caso concreto dote de contenido sustantivo las fórmulas abstractas establecidas por el legislador.

(...)

26. Hay que reconocer que este principio no es de carácter absoluto y puede restringirse en virtud de leyes y del principio de proporcionalidad; tal y como lo establece el artículo 74 de la Constitución. De ahí que sea posible la imposición de cualquier cautela procesal, en todo caso subordinada a su conocimiento por parte de un juez y bajo respeto del principio de proporcionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

27. En este caso ocurre que el tribunal a quo determinó que debe restringirse el derecho a la participación política de Freddy Zarzuela de una manera totalmente acrítica; puesto que en ningún punto se ha referido sobre la adecuación, necesidad y proporcionalidad de la medida en cuestión. Dicha aplicación totalmente acrítica es violatoria tanto a la presunción de inocencia, como al derecho a la participación política porque estos se vieron restringidos de una manera considerable sin que el órgano emisor del acto haya hecho ponderación alguna de los bienes que se pretendían perseguir por medio de su restricción.

SEGUNDO MEDIO: VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y LA SEPARACIÓN DE PODERES POR INTERPRETACIÓN IRRAZONABLE DE LA NORMATIVA APLICABLE Y VIOLACIÓN DE UN PRECEDENTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL POR ACOGER UNA ACCIÓN DE AMPARO NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE.

28. El juez a quo incurrió en numerosas infracciones de carácter legal y constitucional cuando admitió la acción de amparo. En el presente caso se solicitó la inadmisión de la acción de amparo por notoria improcedencia. El tribunal apoderado rechazó este pedimento porque estimó que las inadmisibilidades del artículo 70 de la ley 137-11 no son aplicables a las acciones de amparo de cumplimiento.

29. Esto es falso cuando tomamos en cuenta que el amparo de cumplimiento, según la ley 137-11, si bien tiene sus particularidades, sigue siendo en esencia una verdadera acción de amparo que requiere del cumplimiento cabal de las disposiciones del artículo 76 de dicha ley.

La razón de esto radica en el hecho de que tal como su nombre y configuración legal lo indica, tiene como objeto lograr la ejecución de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un acto determinado. El amparo ordinario que busca el cese de una acción u omisión determinada violatoria de derechos fundamentales. Lo anterior pone de manifiesto que mientras el amparo ordinario tiende a una protección amplia de lo derechos fundamentales, el de cumplimiento procura lograr una prestación o actuación por parte de la autoridad.

30. Por ende, es manifiestamente irrazonable e incorrecto en sentido procesal, pretender atribuirles un régimen distinto a acciones cuya única diferencia es el tipo de actuación (positiva o negativa) que se pretende lograr. La ley no ha hecho ninguna distinción al respecto. La mejor interpretación apunta en el sentido de aplicar el régimen general de los amparos, sumado a las regulaciones específicas del amparo en cumplimiento. Por todo lo anterior, el juez a quo violó la ley, puesto que se abstuvo de examinar un punto primordial para determinar la procedencia del proceso en el que estaba apoderado, dejando con ello su decisión carente de motivos.

31. La acción de amparo acogida por el juez de primer grado es manifiestamente improcedente porque ni se acreditó ni alegó violación alguna a derechos fundamentales y la acción en cuestión versaba sobre un asunto de mera legalidad.

32. En primer lugar, en una lectura a vuelo de pájaro del acto introductorio de la acción de amparo se puede apreciar que el accionante en ningún momento invocó violación alguna de derechos fundamentales.

Asimismo, a partir de las pruebas aportadas por el accionante y los hechos fijados por el tribunal, no se puede apreciar ninguna violación a derechos fundamentales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

33. Lo anterior es relevante cuando tenemos en cuenta que el numeral 5 del artículo 76, relativo al régimen general de la acción de amparo, establece el deber del accionante de señalar de manera precisa el derecho fundamental conculcado.

34. La consecuencia procesal de lo anterior, según la línea jurisprudencial instaurada por la sentencia TC/0086/13, es la inadmisión de la acción por notoria improcedencia. La infracción en cuestión es particularmente grave porque el juez a quo no solo omitió cumplir con el deber de inadmitir la acción en virtud de las normas ya mencionadas; sino que también violó el artículo 91 de la ley 137-11, puesto que en ninguna parte del fallo recurrido hace referencia respecto de las violaciones a derechos fundamentales que supuestamente sufrió el accionante. El tribunal pretendió establecer en la página 21 del fallo recurrido que:

Que, en la especie, entiende este tribunal que la parte accionante, se encuentra revestida de legitimación activa, toda vez que por aplicación del artículo 105 de la Ley núm. 137-11- previamente citado-, cuando se trata de exigir el cumplimiento de leyes y reglamentos, cualquier persona que se vea afectada en sus derechos fundamentales, puede incoar una acción de amparo de cumplimiento; y la falta de aplicación de una ley, afecta a todo (sic) la sociedad porque lastima la seguridad jurídica y el estado de derecho.

Pretende el juez a quo subsanar la notoria improcedencia del amparo alegando el "estado de derecho" y "la seguridad jurídica". La interpretación en cuestión desnaturaliza los preceptos de la ley 137-11 y la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, que han sido enfáticos en la necesidad de una conculcación concreta a derechos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales o a la esfera jurídica del accionante; quedando los "asuntos de mera legalidad" dentro del dominio de la jurisdicción ordinaria. Si se admitiera el proceder del juez a quo, se vaciaría de contenido de manera total la jurisdicción administrativa. Esto así pues los particulares podrían recurrir al amparo alegando la violación de la ley para anular una disposición administrativa; que es precisamente el objeto del recurso contencioso administrativo.

36. Dicho todo lo anterior, queda claro que lejos de que el proceder del tribunal sea una salvaguarda de la seguridad jurídica y el estado derecho; decisiones como la recurrida son las que causan erosión en estos pilares del derecho al pretender tergiversar aspectos claros del sistema jurídico dominicano.

37. En segundo lugar, la acción de amparo en el presente caso es notoriamente improcedente porque se refiere a una cuestión de mera legalidad. En ese orden de ideas, debe dejarse claro que una cosa es exigir a la administración que cumpla un deber omitido, y otra muy distinta es cuestionar la validez de un acto que ha emitido por considerar que afecta un derecho fundamental. En ese sentido, debemos recordar que previo a toda acción de amparo o sentencia recurrida, es un hecho no controvertido que por medio de la certificación del 13 de diciembre del 2022 el Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete decidió no suspender al director ejecutivo del distrito municipal de Cabarete.

38. Lo anterior es particularmente relevante cuando tenemos en cuenta que el artículo 8 de la ley 107-13 define al acto administrativo como una "declaración unilateral de voluntad, juicio o conocimiento realizada en ejercicio de función administrativa por una Administración Pública, o por cualquier otro órgano u ente público que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

produce efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente a terceros".

39. Como la certificación en cuestión da cuenta precisamente de la decisión del Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete; el cual decide mantener el estado jurídico actual de su director, es evidente que se trata de un acto administrativo en la medida en que se trata de una declaración unilateral de un órgano administrativo con competencia de mantener de forma en el tiempo una situación jurídica de un particular.

40. Si partimos de la premisa que estamos frente a un acto administrativo que es anterior a la acción de amparo y que decide la no remoción de un servidor público, resulta que si una acción solicita la remoción, es evidente que esta acción de amparo, aún si no lo dice de manera expresa, pretende cuestionar la validez del acto administrativo en cuestión. Esto supone una infracción legal grave puesto que el artículo 108 de la ley 137-11 nos dice ciertamente que el amparo en cumplimiento no procede para cuestionar la legalidad de un acto administrativo: que es lo que sucede en el presente caso. En ese tenor, la infracción en la que ha incurrido el tribunal no es solo de índole legal, sino que también violó líneas jurisprudenciales bien asentadas. El juez a quo está consciente de que la ley ordena que "cuando declara la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento tiene que ordenar a la autoridad en falta que proceda a ejecutar su obligación, y, además, debe indicar el plazo en el cual dicha acción debe ejecutarse", pero opta por "atemperar" el mandato legal en razón de la supuesta "reticencia" de la autoridad edilicia en cumplir el mandato de la ley. No ha existido tal reticencia, pues en la especie la Junta de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete conoció oportunamente la petición que se le hiciera acerca de la suspensión en funciones de Freddy Zarzuela



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cruz y, decidió no conceder la suspensión. Al admitir el pretendido Amparo de Cumplimiento el fallo recurrido entró en el examen de una cuestión respecto de la cual el propio Tribunal Constitucional se ha encargado de establecer que el Amparo no es la vía pertinente, sino la jurisdicción administrativa para examinar de manera profunda casos que requieren la interpretación de actos administrativos y una aplicación específica (Sentencia TC/0191/13, de fecha 23 de octubre de 2013)

En coherencia con lo abordado anteriormente, consideramos que el tribunal a quo se excedió en sus poderes como jurisdicción de amparo, pues lo pertinente era, como ha señalado el Tribunal Constitucional, que la jurisdicción administrativa valorara la juridicidad y razonabilidad de la concreta decisión tomada por la autoridad edilicia a luz de los intereses en tensión, o adoptara las medidas de lugar para que cumpla con lo que la ley le ordena en caso de ésta hubiera incurrido en una omisión, esto es, que la autoridad municipal competente decida oportunamente si procede suspender al funcionario remitido a juicio penal de fondo. El tribunal a quo no solo ha partido de una injustificada presunción de reticencia de parte de nosotros, sino que ha invadido la esfera competencial que garantiza la ley a otros funcionarios, con graves afectaciones al principio de separación de poderes y una manifiesta desviación de poder. Por todo lo anterior, queda claro que el tribunal a quo violó de manera grave el ordenamiento jurídico al acoger una acción de amparo que era notoriamente improcedente.

TERCER MOTIVO: ERRONEA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD, POR VIA DE CONTROL DIFUSO, DEL ARTÍCULO 84 DE LA LEY 137-11, ORGÁNICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y DE LOS PROCEDIMIENTOS CONSTITUCIONALES.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

43. Como puede observarse en la página 7 de la sentencia, el tribunal declaró inaplicable en la especie las disposiciones del artículo 84 de la ley 137-11, por supuestamente ser contrarias al artículo 40, numeral 15 de la Constitución.

44. Respecto a esto el tribunal en ningún momento ofrece motivos que permitan comprender las razones de peso que tuvo en cuenta para inaplicar una norma por inconstitucional. No establece las causas por las que entiende que la aplicación de este artículo sería inconstitucional para el caso específico. Simplemente lo dice sin más y afirma que es en virtud del artículo 40.15 de la Constitución (sin plasmar en la sentencia la ponderación que realizó conforme al test de razonabilidad).

45. Decir que esto es violatorio al deber de motivación sería quedarnos cortos. Esta decisión también violenta la propia presunción de constitucionalidad de las leyes, presunción la cual para ser derrotada debe ser debidamente motivada por el juez, pues de lo contrario estaríamos ante un uso antidemocrático, arbitrario y no susceptible de control, del poder de dirimir conflictos.

46. En otras palabras, si la ley democráticamente votada (ley orgánica cabe decir) pretende ser inaplicada por inconstitucional, el juez no puede simplemente hacer mención de esto, sino que se encuentra en el serio deber de justificar por qué este entiende que para el caso específico la misma es inconstitucional. Es obligación de los jueces Interpretar aplicar las normas del sistema jurídico, y si se pretende inaplicar por motivos constitucionales, debe justificarse conforme a las reglas del ordenamiento jurídico.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

47. *El tribunal inaplicó la norma en cuestión, sin motivar, simplemente mencionado el artículo 40.15 de la Constitución. Respecto al a este artículo y el principio de razonabilidad, bien ha dicho este Tribunal Constitucional en sentencias como la TC/0235/17 lo siguiente:*

"Para poder determinar la razonabilidad de la norma legal, se recurre en el derecho constitucional comparado, a someter la ley cuestionada a un test de razonabilidad, a fin de establecer si cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Constitución de la República [...]"

48. *Como puede observarse, el tribunal en la sentencia recurrida no aplicó el artículo 40.15 como supuestamente afirma, pues no plasmó en su decisión los motivos que permitan comprender por qué entiende que la aplicación de la norma es Irrazonable, aplicando el test de razonabilidad.*

49. *Por si fuera poco, el tribunal con este actuar viola las garantías básicas reconocidas en materia de amparo, como lo es la oralidad, la unidad entre debate y sentencia, la celeridad, y como no, la inmediación. Esto es así porque la finalidad que busca tutelar el artículo 84 de la ley 137-11, además de garantizar la celeridad del amparo, es precisamente que la información y las pruebas producidas en el debate público y oral, se vea reflejada de forma fidedigna en la sentencia pues de otro modo no existe garantía de que la sentencia ha sido el resultado del debate.*

50. *La oralidad de los juicios de amparo sólo se puede lograr si se sigue la secuela del juicio. Es decir, que respecto de una acción de amparo se produzca un debate oral sobre la prueba presentada y los argumentos de las partes y respecto de esa discusión se produzca, como*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consecuencia necesaria la sentencia. Si admitimos la inconstitucionalidad declarada los juicios de amparo serán juicios de papel, al mejor estilo de la justicia civil decimonónica en donde los abogados y las partes darán lectura a sus conclusiones y los jueces se reservarán el fallo para una audiencia posterior.

51. La declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 84 de la ley 137- 11 es una vulneración flagrante del artículo 72 de la Constitución que establece que el procedimiento de amparo es oral y público. Es así porque la publicidad y la oralidad no son meras formas. Constituyen principios políticos del procedimiento y al mismo tiempo. Recordemos que la publicidad satisface tres intereses fundamentales: a) asegura un proceso equitativo y la posibilidad indiscutible de defenderse, previniendo la arbitrariedad del juzgador; b) Es un importantísimo canal para transmitir mensajes sociales, sobre todo en una materia como la constitucional y además; c) Es fuente de legitimación del juez, en la medida en que aumenta la confianza del público en sus funcionarios, al ver como estos se desempeñan.

52. Al hilo de lo anterior, no puede haber publicidad sin oralidad y esta última no sirve de nada si se limita a un mero rito de forma. La oralidad es la técnica por medio de la cual la información llega al juez, luego de un debate contradictorio equitativo. Todo ello solo es útil si la decisión es la consecuencia del debate.

53. Si se reconoce al juez de amparo la facultad de reservar el fallo luego del debate, la publicidad y la oralidad han perdido todo su propósito. Como señalara Beling en su momento "los juzgadores deben limitarse a apreciar el contenido conforme lo vivieron..."



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Con base en dichas consideraciones, la parte recurrente, el señor Freddy Zarzuela Cruz, solicita al Tribunal:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el presente recurso de Revisión Constitucional en contra de la Sentencia número 271-2023-SSEN-00002, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de Puerto Plata en fecha 2 de febrero de 2023, por satisfacer los requisitos exigidos por los artículos 94, 95, 96 y 100 de la Ley Núm. 137-11, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: REVOCAR Sentencia contra de la Sentencia número 271-2023-SSEN-00002, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de Puerto Plata en fecha 2 de febrero de 2023, por ser violatoria a la Presunción de Inocencia en relación con el derecho fundamental a la Participación Política, la naturaleza oral del amparo, derecho a una debida motivación de las decisiones, el Principio de Legalidad y la Separación de Poderes por interpretación irrazonable de la normativa aplicable y violación de un precedente del Tribunal Constitucional y el Principio de Proporcionalidad; procediendo en consecuencia, a:

a) REVOCAR la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 84 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, contenida en la página 7 de la sentencia recurrida. declarando la constitucionalidad del texto citado por ser inherente a la naturaleza del procedimiento de amparo, tal como lo establece el artículo 72 de la Constitución de la República.

b) Declarar la inconstitucional interpretación del artículo 44 letra b) de la ley 176/07 del tribunal a quo, por violar los artículos 69.4, 69.10,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

40.15, 40.9 y 74.2 de la Constitución, en cuanto a los principios de inocencia y al principio de proporcionalidad y en consecuencia;

c) Realizar una interpretación conforme del artículo 44 letra b) de la ley 176/07, para que sea Interpretado en el sentido de que el texto en cuestión lo que concede a la Junta Municipal es una facultad para examinar el caso concreto y decidir respecto de la procedencia de la suspensión en cuestión; tomando en cuenta la adecuación, necesidad y proporcionalidad de dicha medida.

d) DECLARAR INADMISIBLE la acción de Amparo de Cumplimiento intentada fecha veintinueve (29) del mes de diciembre de 2023, por el señor Michel Gay-Crosier, contra el Consejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete y Freddy Zarzuela Cruz, bajo las causales de inadmisión siguientes:

A. DECLARAR INADMISIBLE la acción de que se trata por incurrir en la causal de inadmisibilidad establecida por el artículo 108 letra d) de la ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, pues según consta en las conclusiones, esta se dirige a anular certificación, de fecha 13-12-2022, expedida por el Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete

B. DECLARAR INADMISIBLE POR NOTORIA IMPROCEDENCIA la acción de que se trata, por no haber alegado ni probado la parte accionante violación alguna de derechos fundamentales y pretender el análisis de un asunto de mera legalidad correspondiente a la jurisdicción administrativa, pues la Junta Distrital de Cabarete ha dado respuesta a la petición formulada por la accionante mediante la certificación, de fecha 13-12-2022, expedida por el Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d) RECHAZAR EN CUANTO AL FONDO, la acción de que se trata, en especial, pero no exhaustivamente, por uno o por todos los motivos siguientes:

i) Porque el artículo 44 letra b) de la ley 176/07 no es aplicable al caso concreto pues la aplicación de la misma no resulta proporcional en el caso en especie.

TERCERO: Eximir de costas el presente proceso

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión

La parte recurrida, señor Michel Gay-Crosier, mediante escrito de defensa depositado el tres (3) de marzo del dos mil veintitrés (2023) en el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de Puerto Plata, y recibido en la Secretaría de este colegiado el ocho (8) de julio del dos mil veinticuatro (2024), pretende que sea rechazado el presente recurso de revisión y confirmada la sentencia recurrida. En ese orden de ideas, motiva sus peticiones alegando lo que continuación se transcribe:

2) EN CUANTO A LA IMPROCEDENCIA DEL CONTROL DIFUSO EN SEDE DEL TC.

La parte recurrente en su primera argumentación plantea por primera vez la excepción del control difuso ante el Tribunal Constitucional sobre premisas argumentativas incorrectas, esto por varias razones a saber:

La primera razón, se remite al artículo 185 de la Constitución de la República que establece de manera taxativa las atribuciones del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional, siendo el control difuso un procedimiento que escapa a las atribuciones del órgano extra poder citado.

La segunda razón, tiene que ver con lo que señala el artículo 51 de la Ley 137-11 que afirma claramente que el control difuso es una excepción que se conoce in limine litis ante cualquier tribunal del orden judicial (por eso la conceptualización de difuso), siendo el Tribunal Constitucional un órgano extra poder, eminentemente político y que conoce la cuestión de inconstitucionalidad mediante una acción directa, abstracta y centralizada ante el Tribunal Constitucional.

La tercera razón, se basa en el paradigma procesal escogido por el legislador orgánico que señala claramente que el Tribunal Constitucional solo conocería el caso excepcional de la revisión del control difuso, cuando esta es rechazada como lo dispone el párrafo del artículo 51 de la ley de marras, evento que no se ha suscitado pues en ninguna parte de la sentencia se ha podido acreditar la excepción en inconstitucionalidad.

EN CUANTO AL PRIMER MOTIVO DENOMINADO VIOLACIÓN A LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA.

La parte recurrente plantea que los postulantes persiguen variar un precedente y lo hacen partiendo de que la sentencia TC/0597/15 pasa por alto el principio de participación política que posee configuración convencional, citando la el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que establece la necesidad de condena para, por juez competente, en proceso penal como garantía contra la suspensión privación arbitraria de los derechos políticos de las personas, que incluyen el ejercicio de un cargo electivo, siendo el principal línea argumentativa de que un funcionario municipal electo al quedar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

suspendido automáticamente de sus funciones por el sólo hecho de que se haya dictado una medida de coerción o se haya iniciado un juicio penal supone una clara afectación al derecho fundamental de participación política en relación con la presunción de inocencia.

Ese razonamiento up supra no procede porque el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos sugiere a los Estados adoptantes la posibilidad de regular facultativamente respecto a los derechos humanos enumerados en dicha cláusula convencional, entre ellos los de participación política, sobre determinadas materias no excluyendo otros temas limitadores o que tienen que ver con intereses superiores.

Si se adoptara la posición de los recurrentes se crearía una fórmula cerrada que negaría el artículo 74.2 de la Constitución de la República Dominicana.

Además, es importante dejar claro que, si el legislador interno estaría facultado para regular los derechos de participación política por el tema de condena, mediante un procedimiento judicial y sentencia, eso implicaría que podría regular o limitar supuestos menos restrictivos, pues en interpretación constitucional prevalece la interpretación hermenéutica, siendo un criterio interpretativo el denominado maiore ad minorem: si procede para lo más, procede para lo menos.

Si la inhabilitación para desempeñar cargos, como está contemplado en el ordenamiento jurídico dominicano, constituye una sanción penal que cumple con los parámetros de la parte in fine de la norma convencional, pues debe imponerse a través de un procedimiento judicial y mediante sentencia firme, siendo este mecanismo jurídico parte de la potestad punitiva del Estado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Partiendo de las ideas anteriores, sabe hacer la siguiente diferenciación entre potestad punitiva y potestad sancionatoria. La primera se denomina también ius puniendi y es el derecho de castigar conductas típicas, antijurídicas y culpables, potestad sometida al principio de legalidad, presunción de inocencia y jurisdiccionalidad, en cambio la potestad sancionatoria es una facultad exclusiva de la administración pública en todos los niveles y que se desdobra en potestad disciplinaria y potestad sancionatoria propiamente dicha, en cuanto esta última persigue la preservación del ordenamiento jurídico de la administración pública y de determinado interés general.

Resulta que el artículo 44 de la ley 176-07, con la suspensión de los funcionarios municipales electos, persigue preservar principios superiores como el derecho a una buena administración, derecho de configuración jurisprudencia, garantizar la preservación del principio de representatividad al disponer la sustitución del funcionario por sus suplentes y preservar el principio de proscripción de la corrupción al evitar que el funcionario por un delito contra la administración pública por tener control de la administración municipal distraiga o destruya pruebas.

La interpretación que pretenden los recurrentes es aislada o a retazos, sin percatarse de que la Constitución es un todo coherente y la interpretación debe velar porque los derechos sean interpretados en concordancia con otros derechos, valores y principios o como plantea Néstor (2006) “los derechos de la persona deben compaginarse con los requerimientos del bien común” (p.212)

Los derechos individuales o políticos en un Estado social no deben estar por encima del bien común o de la colectividad, sino que deben ser



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

compatibles. Es por eso que el Constituyente diseñó el siguiente postulado:

“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”

Por eso el legislador para compatibilizar el derecho fundamental de participación política con los derechos a una buena administración, proscripción de la corrupción, hizo una ponderación partiendo del subprincipio de necesidad eligiendo la medida menos restrictiva, de manera que no hiciera indisponible el derecho al ejercicio a un cargo electivo, pues se evidencia que el texto no conlleva la separación definitiva del cargo del funcionario electivo, sino una suspensión provisional hasta tanto la condición de subjúdice cese.

La Convención Interamericana contra la Corrupción, adoptada por la República Dominicana el 29 del mes de marzo del año 1996, señala en el artículo III la exigencia a los estados signatarios que adopten normas orientadas a prevenir conflictos de intereses y preservar el uso adecuado de recursos, siendo el artículo 44 de la ley 176-07 una disposición encaminada para evitar conflictos de intereses entre el funcionario y la administración a su cargo ante un proceso judicial que lo involucre y conlleve una investigación a la institución pública, ya sea por la administración de fondos públicos o ilícitos que tengan que ver con la transparencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Las segundas ráfagas del escrito de revisión constitucional tiene por objeto citar el precedente constitucional que descansa en el precedente TC/0597/15 que establece que toda medida precautoria que implique la afectación de derechos fundamentales debe ser ponderada y determinada y que la sentencia Núm. 271-2023-SSEN-00002, dictada por la presidencia de la Cámara Civil y Comercial no hizo el ejercicio argumentativo de la ponderación al caso particular, realizando una aplicación mecánica de una medida que afecta los derechos fundamentales, especialmente el derecho a la representación y participación política.

Por otra parte, afirma, el recurrente, lo siguiente: que el a-quo determinó que debe restringirse el derecho a la participación política de Freddy Zarzuela de manera totalmente acrítica; puesto que ningún punto se ha referido sobre la adecuación, necesidad y proporcionalidad de la medida en cuestión. Dicha violación acrítica es violatoria tanto a la presunción de inocencia, como al derecho de participación política.

Ese punto tiene que desestimarse, toda vez, de que la ponderación viene dada por el legislador y el órgano legislativo municipal solo tiene que aplicar el artículo 44 de la Ley 176-07 mediante el método de subsunción, como en la especie hizo el juez.

Cuando el legislador pondera ha cerrado uno de los supuestos o condiciones de la cláusula del orden público, determinando que manifestarse en la corte representa un exceso o abuso en el ejercicio del derecho. En esos casos el juez o funcionario no debe ponderar si el sacrificio de la libertad de manifestación es proporcional o no, pues eso ya lo ha hecho el legislador. (Carbonel, 2007)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El juez de amparo actuó correctamente porque de lo que se trataba, en el caso particular del Director Ejecutivo Freddy Zarzuela Cruz, era una actividad de subsunción jurídica, en tanto cuanto, el artículo 44 de la Ley 176-07 es de esas competencias del poder sancionador de los parlamentos que se transfieren a los Concejos de Regidores, un aspecto consagrado a las competencias políticas en virtud de la teoría creadora de las normas por grados, en la que la Ley 176-07 del Distrito Nacional es una norma productora de reglas y que viene a ser una carta sustantiva en cuanto a la materia especial de los municipios.

CONTESTACIÓN AL PUNTO REFERENTE A LA PRESUNCION DE INOCENCIA.

Los recurrentes advierten en su escrito que hubo violación a la presunción de inocencia, a pesar de que se sincerizaron al reconocer que el principio puede restringirse mediante leyes o el principio de proporcionalidad.

Se plantea en el recurso de revisión de que el juez de amparo al no ponderar la necesidad, adecuación de la medida incurrió en una especie de antejuicio de culpabilidad en menoscabo del señor Freddy Zarzuela Cruz, sobre el siguiente razonamiento: El vicio de inconstitucionalidad de la norma atacada se centra en el hecho de que supuestamente ella debe aplicarse de manera automática. En materia de restricción de derechos fundamentales no pueden existir normas de aplicación automática, en todo caso existe una exigencia constitucional de que aquel llamado a aplicar la norma restrictiva realice una ponderación de los intereses en juego.

Sin embargo, a los recurrentes se les olvida que la acusación que pesa en contra del señor Freddy Zarzuela es un delito especial en la que el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sujeto activo reviste de cierta cualidad, por consiguiente, la de funcionario público, por lo que su condición coloca al señor Zarzuela en un estatuto especial, según la voluntad del Constituyente.

Cabe puntualizar que el principio de presunción de inocencia para los funcionarios públicos se restringe dado que la carga de la prueba se invierte respecto a probar el origen de sus bienes, además, el artículo 146.5 de la Constitución consagra que la ley podrá establecer un régimen de beneficios procesales restrictivo que en virtud de la teoría creadora de las normas, ese régimen restrictivo se traslada al artículo 44 de la Ley 176-07.

La Corte Constitucional de Colombia en la sentencia C450/03, es de opinión que la suspensión provisional no constituye una violación al derecho de presunción de inocencia:

“Como lo ha dicho la Corte, el propio carácter provisional de la suspensión significa que la medida no define la responsabilidad del servidor; es una medida de prudencia disciplinaria. Por ello no es anotada en la hoja de vida- como ocurre por ejemplo con la sanción de amonestación-ni se registra como antecedente disciplinario, a lo que sí habría lugar en caso de una fallo con orden de suspensión. Por tanto, dado el carácter provisional de la medida de suspensión y que en ella no se hace ninguna valoración sobre la culpabilidad del servidor, no se vulnera la presunción de inocencia.”

EN CUANTO A LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y LA SEPARACIÓN DE PODERES POR INTERPRETACIÓN IRRAZONABLE DE LA NORMATIVA APLICABLE Y VIOLACIÓN DE UN PRECEDENTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL POR



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ACOGER UNA ACCIÓN DE AMPARO NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE.

En la primera alegación, los peticionarios, toman en cuenta que la sentencia es manifiestamente irrazonable, alegando que en la acción de amparo en cumplimiento no se acreditó o alegó un derecho fundamental sustentándose en la sentencia TC/0086/13, que declaró la inadmisión de la acción de amparo por notoriamente improcedente.

Sin embargo, olvidan los peticionarios que el juez de amparo tiene amplios poderes, según lo dispuesto por el artículo 85 de la ley 137-11, para suplir cualquier medio de defensa. Y eso también habilita al Tribunal Constitucional para suplir omisiones, ya que por ser el amparo un procedimiento propio de tutela judicial diferenciada, el juez en esta materia tiene amplísimos poderes para proveer cualquier medio de vital significación, que en el caso concreto, así obró el juez de amparo en la sentencia.

Además en la sentencia de TC/597/15 de fecha 15 del mes de diciembre del año 2015 señala de manera categórica que la suspensión contemplada en el artículo 44 de la referida ley no hace más que contribuir con el fortalecimiento del derecho a una sana y buena administración, transparencia la administración pública, derechos difusos del cuál todos los individuos son titulares: en “El tribunal Constitucional entiende, además, que la disposición de la suspensión provisional en los casos limitativamente expuestos en el artículo 44 de la referida ley, no hace más que contribuir al buen funcionamiento de la institución involucrada, máxime cuando lo que se busca son la eficacia y transparencia en la administración pública y su conformidad con la Constitución.”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por último, las causales de inadmisibilidad contempladas en el artículo 70 consagradas para realizar un juicio sobre la admisibilidad sobre el amparo ordinario no son aplicables al amparo especial de cumplimiento, en razón de lo postulado en la sentencia TC/0116/20: “Al analizar el precedente previamente descrito, debemos concluir que el amparo ordinario es de carácter general y que tiene como finalidad el restablecimiento de los derechos fundamentales, teniendo requisitos de admisibilidad distintos al amparo de cumplimiento, que está regulado por los artículos 104 y siguientes de la Ley núm. 137-07. En ese orden, las disposiciones relativas a la admisibilidad de la acción de amparo, que precisa el artículo 70 del referido texto legal, no son aplicables al amparo de cumplimiento, como erróneamente se establece en la sentencia dictada por el tribunal a-quo”

El segundo punto de cuestionamiento expuesto en el recurso de revisión constitucional, los recurrentes alegan lo siguiente: “la acción de amparo en el presente caso es notoriamente improcedente porque se refiere a una cuestión de mera legalidad. En ese orden de ideas debe dejarse claro que una cosa es exigir a la administración que cumpla un deber omitido, y otra muy distinta es cuestionar la validez de un acto que ha emitido por considerar que afecta un derecho fundamental. En este sentido, debemos recordar que previo a toda acción de amparo o sentencia recurrida, es un hecho no controvertido que por medio de la certificación del 13 de diciembre del 2022 el Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete decidió no suspender al director ejecutivo del distrito municipal de Cabarete.

Más adelante indica: “En ese tenor, la infracción en la que ha incurrido el tribunal no es solo de índole legal, sino que también violó líneas jurisprudenciales bien asentadas. El juez a quo está consciente de amparo de cumplimiento tiene que ordenar a la autoridad en falta que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proceda a ejecutar su obligación, y, además, debe indicar el plazo en el cual dicha acción de ejecutarse, pero opta por atemperar el mandato legal en razón de la supuesta reticencia de la autoridad edilicia en cumplir el mandato de la ley. No ha existido tal reticencia, pues en la especie la Junta de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete conoció oportunamente la petición que se le hiciera acerca de la suspensión en funciones de Freddy Zarzuela Cruz y, decidió no conceder la suspensión. Al admitir el pretendido Amparo de Cumplimiento el fallo recurrido entró en el examen de una cuestión respecto de la cual el propio Tribunal Constitucional se ha encargado de establecer que el Amparo no es la vía pertinente, sino la jurisdicción administrativa para examinar de manera profunda casos que requieren la interpretación de actos administrativos y una aplicación específica.

Los recurrentes intentan desviar la atención aduciendo de lo que lo que se trata de una impugnación a un acto administrativo, sin embargo, mediante análisis a vuelo de pájaro del acto núm. 1,217/2022 de fecha 24 del mes de noviembre del año 2022, instrumentado por el ministerial Orlando Polanco Ramírez, alguacil ordinario del Juzgado de Paz del municipio de Sosúa, se evidencia que se le solicita la aplicación efectiva de la disposición contenida en el artículo 44 de la ley 176-07, y no la impugnación de ningún acto.

Otro extremo que también se tiene que abordar es que el artículo 44 de la Ley es una regla de carácter imperativo que su ámbito de aplicación está condicionada a una lógica binaria de todo o nada, por lo que su estructura cerrada imposibilita una decisión contraria al texto. Por lo que el acto de proceder a rechazar la suspensión constituye un acto antijurídico y contrario al espíritu de la Ley en comentario.

En esas atenciones, la parte recurrida concluye de la siguiente forma:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: Que se acoja como bueno y válido el presente escrito de defensa por ser conforme a la forma.

SEGUNDO: Que se declare improcedente el recurso de revisión constitucional por las razones expuestas en el cuerpo del presente escrito, en consecuencia, que se confirme la sentencia penal 271-2023-SSSEN-00002 dada dictada en fecha 2 del mes de febrero del año dos mil veintitrés (2023).

6. Pruebas documentales

Entre los documentos depositados por las partes para justificar sus pretensiones figuran:

1. Sentencia núm. 271-2023-SSSEN-0002, emitida por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata el dos (2) de febrero del dos mil veintitrés (2023).
2. Instancia contentiva de la acción de amparo en cumplimiento intentada por el señor Michel Gay-Crosie del veintiocho (28) de diciembre del dos mil veintidós (2022).
3. Acta de audiencia núm. 272-2022-TACT-00748, del doce (12) de diciembre del dos mil veintidós (2022) correspondiente al expediente 2034-2022-EPEN-00442, instruido por el Tribunal Unipersonal de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia Del Distrito Judicial de Puerto Plata.
4. Acto núm. 1,217/2022, del veinticuatro (24) de noviembre del dos mil veintidós (2022), instrumentado por Orlando Polanco Ramírez, alguacil ordinario del Juzgado de Paz de Sosua, Puerto Plata.

Expediente núm. TC-05-2024-0182, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Freddy Zarzuela Cruz contra la Sentencia núm. 271-2023-SSSEN-00002, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata el dos (2) de febrero del dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Acto núm. 1,249/2022, del veintidós (22) de diciembre del dos mil veintidós (2022), instrumentado por Orlando Polanco Ramírez.
6. Certificación emitida por la Junta Distrital de Caberte el trece (13) de diciembre del dos mil veintidós (2022).
7. Instancia contentiva de la acusación con constitución en actor civil presentada por la Asociación para Protección del Medioambiente y del Turismo en la Zona de Cabarete y Sosúa (ASOPROCASO) y Michel Gay-Crosier, ante la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia el veintisiete (27) de junio del dos mil veintidós (2022), en la que figura como imputado el señor Freddy Zarzuela Cruz.
8. Instancia contentiva de las conclusiones de audiencia depositada por el Concejo de Vocales de la Junta Disfrutar de Cabarete, depositada el veintiséis (26) de enero del dos mil veintitrés (2023) a propósito de la acción de amparo de cumplimiento intentada por el señor Michel Gay-Grosier.
9. Oficio núm. 271-24-00021, contentivo de la remisión del recurso de revisión constitucional contra la Sentencia 271-2023-SSEN-00002, del dos (2) de febrero del dos mil veintitrés (2023) suscrito por la secretaria general del Centro de Servicios Secretariales de la Jurisdicción Civil de Puerto Plata.
10. Acto núm. 647/2023, del treinta (30) de junio del dos mil veintitrés (2023), instrumentado por Juan Manuel del Orbe Mora, alguacil ordinario de la Cámara Civil de Puerto Plata.
11. Acto núm. 189/2023, del veintitrés (23) de febrero del dos mil veintitrés (2023), instrumentado por Juan Manuel del Orbe Mora.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Acto núm. 190/2023, del veintitrés (23) de febrero del dos mil veintitrés (2023), instrumentado por Juan Manuel del Orbe Mora.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme los documentos aportados y los hechos planteados por las partes, el presente proceso surge a propósito de la acusación con constitución en actor civil presentada el veintisiete (27) de junio del dos mil veintidós (2022) por el señor Michel Gay-Crosier contra Freddy Zarzuela Cruz, director distrital del Distrito Municipal de Cabarete y miembro del Concejo de Vocales de Cabarete, bajo el alegato de obstaculización de acceso a la información pública sustentado en el artículo 30 de la Ley núm. 200-04¹, proceso del cual quedó apoderado la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, tribunal unipersonal.

A propósito del proceso penal perseguido contra el señor Freddy Zarzuela Cruz, el señor Michel Gay-Crosier, mediante Acto núm. 1,217/2022, del veinticuatro (24) de noviembre del dos mil veintidós (2022), puso en conocimiento del mencionado proceso penal al Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete y a intimar a este órgano para que, en un plazo de quince (15) días, procediera con la suspensión de señor Freddy Zarzuela Cruz de su posición de director distrital, de conformidad con lo establecido en literal b) del artículo 44 de la Ley núm. 176-07.²

¹ Artículo 30. El funcionario público o agente responsable que en forma arbitraria denegare, obstruya o impida el acceso del solicitante a la información requerida, será sancionado con pena privativa de libertad de seis meses a dos años de prisión, así como con inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos por cinco años.

² Artículo 44.- Suspensión de los síndicos/as, vicesíndicos/as y regidores/as. Procede la suspensión en sus funciones de los síndicos y síndicas, vicesíndicos y vicesíndicas, regidores y regidoras, desde el mismo momento en el que: (...) b) Se inicie juicio de fondo en el que se les impute un crimen o delito que se castigue con pena privativa de libertad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ante el requerimiento mencionado, en fecha trece (13) de diciembre del dos mil veintidós (2022) el Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete emitió una certificación de su acta de sesión extraordinaria marcada con el núm. 08-22, a través de la cual fue analizada y rechazada la solicitud de suspensión del señor Freddy Zarzuela Cruz realizada por el señor Michel Gay-Crosier, indicando en el mencionado documento que la expulsión en cuestión constituiría imponer una pena anticipada. La decisión le fue notificada al señor Michel Gay-Crosier mediante el Acto núm. 1,249/2022, del veintidós (22) de diciembre del dos mil veintidós (2022).

No conforme con la decisión tomada por el Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete, el señor Michel Gay-Crosier, el veintiocho (28) de diciembre del dos mil veintidós (2022) interpuso una acción de amparo en cumplimiento, en la que figuraban como accionados tanto el Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete como el señor Freddy Zarzuela Cruz, proceso del cual quedo apoderado Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial De Puerto Plata, de lo resultó la Sentencia núm. 271-2023-SSEN-00002, del dos (2) de febrero del dos mil veintitrés (2023), mediante la que *i*) de oficio se declaró no conforme con la Constitución el artículo 84 de la Ley núm. 137-11³; *ii*) se rechazó la excepción de incompetencia; *iii*) se rechazó la excepción de nulidad la acción de amparo; *iv*) se rechazó el medio de inadmisión por notoria improcedencia; y *v*) finalmente se admitió la acción de amparo de cumplimiento y consecuentemente se le ordenó a la Junta de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete celebrar una sesión y disponer la suspensión provisional del señor Freddy Zarzuela Cruz.

³ Artículo 84.- Decisión. Una vez el asunto quede en estado de fallo, el juez deberá rendir su decisión el mismo día de la audiencia en dispositivo y dispone de un plazo de hasta cinco días para motivarla.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No conforme con lo decidido por el tribunal de amparo, el señor Freddy Zarzuela Cruz interpuso el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo ante este tribunal constitucional, del cual hoy nos encontramos apoderados.

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185, numeral 4, de la Constitución dominicana; y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011).

9. Sobre el análisis de admisibilidad del recurso de revisión

El Tribunal Constitucional estima admisible el presente recurso de revisión de sentencia de amparo electoral, en atención a los razonamientos siguientes:

a. Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión de amparo fueron esencialmente establecidos por el legislador en la Ley núm. 137-11; a saber: sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (art. 95), inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (art. 96) y satisfacción de la especial trascendencia y relevancia constitucional de la cuestión planteada (art. 100).

b. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del art. 95 de la Ley núm. 137-11 prescribe que este debe presentarse, a más tardar, so pena de inadmisibilidad, dentro de los cinco (5) días contados a partir de la notificación de la sentencia recurrida. Sobre el particular, esta sede constitucional dictaminó, de una parte, que dicho plazo es hábil, o sea, que del mismo se excluyen los días no laborables; de otra parte, que dicho plazo es



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

además franco; es decir, que se excluyen el día inicial (*dies a quo*), así como el día final o de vencimiento (*dies ad quem*). Este colegiado también decidió al respecto que el evento procesal considerado como punto de partida para el inicio del cómputo del plazo para recurrir la decisión es la toma de conocimiento por los recurrentes de la sentencia íntegra en cuestión.

c. En el presente caso se comprueba que en el expediente no reposa constancia de que la decisión impugnada (Sentencia núm. 271-2023-SS-00002) haya sido notificada la parte recurrente, el señor Freddy Zarzuela Cruz, por lo que desde esta perspectiva el plazo anteriormente mencionado para la interposición del presente recurso no se ha echado a correr en contra recurrente, motivo por el cual este colegiado estima que el mismo fue interpuesto dentro del plazo hábil previsto por la ley.

d. Procede ahora determinar si el presente recurso de revisión satisface el requisito de admisibilidad prescrito en el art. 96 (*in fine*) de la Ley núm. 137-11, el cual establece que «el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo» y que en esta se harán «constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada». En la especie, este colegiado verifica que la recurrente cumplió con los requisitos dispuestos en dicho texto, porque además de satisfacer las condiciones generales estipuladas para este tipo de actuaciones procesales, especificó los agravios que alega haber sufrido por efecto de la referida sentencia núm. 271-2023-SS-00002. Es decir, el señor Freddy Zarzuela Cruz alega que el tribunal *a quo* vulneró en su perjuicio su derecho fundamental a la presunción de inocencia, así como a la participación política y principio de proporcionalidad, indica además que el tribunal *a quo* violento el principio de legalidad, la separación de poderes y por demás incurrió en violación al precedente constitucional en materia de amparo, y finalmente establece que el juez de hizo una errónea interpretación del artículo 84 de la Ley núm. 137-11 para sustentar la declaratoria de inconstitucionalidad del mismo vía difusa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. En igual sentido, tomando en cuenta el precedente sentado en la Sentencia TC/0406/14, solo las partes que participaron en la acción de amparo ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra la sentencia que resolvió la acción. En el presente caso, el hoy recurrente, señor Freddy Zarzuela Cruz, ostenta la calidad procesal idónea, pues fungió como accionado en amparo en el marco del conocimiento de la acción de amparo de cumplimiento resuelta por la sentencia recurrida, motivo por el cual, en el presente caso, resulta satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.

f. En el orden de ideas ya establecido, procede analizar el requisito de especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada en el recurso, previsto en el art. 100 de la Ley núm.137-11, cuyo concepto fue precisado por este tribunal constitucional en su sentencia TC/0007/12, que dictó el veintidós (22) de marzo del dos mil doce (2012). Luego de haber ponderado los documentos, hechos y argumentos del expediente que nos ocupa, concluimos que el caso en cuestión revista una especial trascendencia o relevancia constitucional. Esta apreciación se basa en que su estudio y resolución permitirá a este tribunal constitucional continuar fortaleciendo su jurisprudencia respecto a los criterios necesarios para admitir y ejercer el control difuso sobre una disposición en particular desde el análisis del test de la razonabilidad de una legislación. Así como robustecer el criterio de esta alta corte respecto a la inadmisibilidad de las acciones de amparo debido a la ausencia de objeto, particularmente en casos relacionados con situaciones consolidadas.

g. En virtud de la argumentación expuesta, y comprobados todos los presupuestos de admisibilidad del presente recurso de revisión de amparo, el Tribunal Constitucional lo admite a trámite y procede a conocer su fondo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Sobre el recurso de revisión en materia de amparo

a. En cuanto al presente recurso de revisión, este colegiado analizará los argumentos propuestos por el recurrente en revisión, señor Freddy Zarzuela Cruz, en relación con la Sentencia núm. 271-2023-SEEN-00002, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata el dos (2) de febrero del dos mil veintitrés (2023); en primer orden en lo concerniente al criterio adoptado por el mencionado tribunal, respecto a la inaplicación del artículo 84⁴ de la Ley núm. 137-11, por considerarlo no conforme con el texto constitucional; asimismo, plantea el recurrente *i*) violación a la presunción de inocencia; *ii*) violación al principio de legalidad; y *iii*) violación al precedente constitucional en lo concerniente a la notoria improcedencia en la acción de amparo en cumplimiento.

b. Establecido lo anterior, corresponde en primer término señalar que el recurrente, señor Freddy Zarzuela Cruz, quien fuera parte accionada en la jurisdicción *a quo*, alega que, al declarar de oficio la inconstitucionalidad del artículo 84 de la Ley núm. 137-11, el tribunal *a quo* no expuso los motivos que justificaban dicha decisión. Asimismo, sostiene que no se especificaron las razones por las cuales el órgano jurisdiccional consideró inaplicable al caso la norma en cuestión, omitiendo su obligación de aplicar el test de razonabilidad. Esto, según el recurrente, dio lugar a una decisión carente de fundamentación adecuada y lesiva de derechos fundamentales.

c. Al examinar el contenido de la decisión impugnada, correspondiente a la Sentencia núm. 271-2023-SEEN-00002, se advierte que el juez *a quo* se limitó, de manera exclusiva, a señalar la inaplicación del artículo 84 de la Ley núm.

⁴ **Artículo 84.- Decisión.** Una vez el asunto quede en estado de fallo, el juez deberá rendir su decisión el mismo día de la audiencia en dispositivo y dispone de un plazo de hasta cinco días para motivarla.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

137-11, mediante sentencia *in voce* emitida el veintiséis (26) de enero del dos mil veintitrés (2023), en la cual expresó textualmente lo siguiente:

Único: declara inaplicable en la especie las disposiciones del artículo 84 de la Ley núm. 137-11, por contravenir el artículo 40, numeral 15, de la Constitución de la República Dominicana, y en consecuencia, reserva el fallo para rendirlo en un plazo de cinco días hábiles, siempre y cuando, las condiciones materiales así lo permitan. Y, además, al amparo de las sentencias núm. TC/0835/17 y TC/0425/22.

d. Al profundizar en el contenido de la sentencia impugnada, se constata que, aunque en el cuerpo de la misma se da respuesta a diversas excepciones y medios de inadmisión planteados por las partes, en lo que respecta a la inaplicación del artículo 84 de la Ley núm. 137-11, no se observa ninguna referencia ni ponderación que sustente la decisión adoptada en audiencia. En consecuencia, la única justificación para la inaplicación de dicho precepto legal se limita a lo transcrito en el apartado que recoge lo ocurrido en las audiencias celebradas durante la fase de instrucción del proceso.

e. Que como único sustento de la decisión en general, cita que la norma no cumple con lo establecido en el artículo 40.15 de la Constitución, el cual establece que «a nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica», lo que denota que la intención orbita en que el texto en cuestión no se encuadra dentro del principio de razonabilidad, pero al mencionar el indicado texto constitucional, no lo subsume ni explica su relación con el artículo 84 de la Ley núm. 137-11, declarado inaplicable al caso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. Al tenor de lo anterior, este colegiado desde su sentencia TC/0044/12⁵, estableció que, para poder determinar la razonabilidad de una norma legal, se recurre, en el derecho constitucional comparado, a someter la ley cuestionada a un test de razonabilidad, con el objeto de establecer si cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Constitución de la República, en cuanto a la justicia y utilidad de la norma. El referido test se refiere a tres pasos: «1. el análisis del fin buscado por la medida, 2. el análisis del medio empleado y 3. el análisis de la relación entre el medio y el fin», lo que no ha ocurrido en el presente caso, pues como se ha indicado hasta aquí la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata no ha procedido a realizar el mencionado test, por lo que en esas atenciones ha de indicarse que la decisión en cuestión carece de los motivos que sustenta la decisión.

g. En virtud de todo lo anteriormente expuesto y ante la comprobación del aludido vicio de falta de motivación incurrido por el tribunal de amparo, este colegiado, siguiendo el principio de economía procesal⁶, estima «[...] innecesario referirse a los demás medios planteado por el recurrente en su recurso».⁷ En ese orden de ideas, a propósito de su deber constitucional de garantizar la correcta administración de justicia y la protección efectiva de los derechos fundamentales, este tribunal acoge el recurso de revisión constitucional interpuesto, revoca la sentencia recurrida y, en consecuencia, procede a conocer y ponderar la acción de amparo preventivo incoada en el presente caso.

⁵ Criterio que igualmente ha sido reiterado en otras ocasiones, dentro de las cuales están las sentencias TC/0041/13; TC/0049/13; TC/0201/13; y TC/0266/13, entre otras.

⁶ El principio de celeridad y economía procesal supone que en la administración de justicia deben aplicarse soluciones procesales que sean menos onerosas en lo que concierne a la utilización de tiempo y de recursos [...] (Sentencia TC/0038/12).

⁷ Esta fue la postura de este colegiado en el marco del conocimiento de un recurso de revisión de decisión jurisdiccional, en el cual la parte recurrente planteaba diversos medios de revisión constitucional; y, en vista de que el Tribunal Constitucional acogió el segundo planteamiento de revisión constitucional propuesto por la parte recurrente, este colegiado estimó innecesario ponderar y responder a los demás medios de revisión constitucional planteados en la instancia recursiva (Sentencia TC/0498/19).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Inadmisibilidad de la acción de amparo

a. La acción de amparo en cumplimiento persigue que se le ordene al Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete cumplir con sus atribuciones y, por tanto, proceda a suspender al señor Freddy Zarzuela Cruz de sus funciones de director distrital del Distrito Municipal de Cabarete, en aplicación del artículo 44 literal b)⁸ de la Ley núm. 176-07, al encontrarse abierto en su contra un proceso penal que conlleva una pena privativa de libertad. El accionante, el señor Michel Gay-Grosier, indica que pesa sobre el señor Freddy Zarzuela Cruz una acusación por violación al artículo 30 de la Ley núm. 200-04⁹, y el proceso se encuentra en fase de instrucción por ante el Tribunal Unipersonal de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Puerto Plata.

b. Ante las argumentaciones presentadas por el accionante, la parte accionada, el Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete, propuso una excepción de nulidad indicando que el acto de emplazamiento no cumple con los requerimientos del artículo 80 de la Ley núm. 176-07, pues quien debe ser puesto en causa es la Junta Distrital de Cabarete y no el Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete, por no tener este último calidad. Subsidiariamente ha señalado que la presente acción de amparo resulta improcedente por no cumplir con lo establecido en los artículos 106, 107, y 108 de la Ley núm. 137-11, así como lo estipulado en el artículo 180 de la Ley núm. 176-07, toda vez que no se ha puesto en mora para cumplir la obligación en

⁸ Artículo 44.- Suspensión de los Síndicos/as, Vicesíndicos/as y Regidores/as. Procede la suspensión en sus funciones de los síndicos y síndicas, vicesíndicos y vicesíndicas, regidores y regidoras, desde el mismo momento en el que: (...). b) Se inicie juicio de fondo en el que se les impute un crimen o delito que se castigue con pena privativa de libertad.

⁹ Artículo 30. El funcionario público o agente responsable que en forma arbitraria denegare, obstruya o impida el acceso del solicitante a la información requerida, será sancionado con pena privativa de libertad de seis meses a dos años de prisión, así como con inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos por cinco años.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuestión a la autoridad competente, en este caso la Junta del distrito municipal de Cabarete (Junta Electoral de Cabarete).

c. Por su lado, el también accionado, el señor Freddy Zarzuela Cruz, mediante conclusiones presentadas *in-voce*, conforme se extrae de la decisión impugnada procedió a concluir al fondo solicitando el rechazo de la acción de amparo.

d. Previo a ponderar los medios planteados por las partes, este colegiado estima necesario ponderar la admisibilidad del presente recurso desde el objeto que persigue. Como se ha indicado hasta este punto, la presente acción gravita en la solicitud de suspensión del señor por Freddy Zarzuela Cruz en sus funciones de director distrital del Distrito Municipal de Cabarete. En ese sentido, entendemos necesario hacer las precisiones siguientes:

1) Que no es un hecho controvertido entre las partes que el señor Freddy Zarzuela Cruz fue elegido como director distrital para el período 2020-2024, en las elecciones municipales extraordinarias celebradas el quince (15) de marzo del dos veinte (2020), y así se hace contar en la Relación General Definitiva Computo Electoral Elecciones Extraordinarias Municipales 2020 (directores) publicada en el portal web de la Junta Central Electoral.¹⁰

2) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley núm. 176-07, «el director y los vocales de cada uno de los distritos municipales son electos por cuatro años en las elecciones congresionales y municipales por el voto directo de los(as) munícipes inscritos en ese distrito municipal, dentro de la boleta correspondiente a las candidaturas municipales del municipio al cual pertenecen».

¹⁰ <https://jce.gob.do/portaltransparencia/Repositorio/EntryId/16969>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3) Que, en ese mismo tenor, la Constitución dominicana en su artículo 209, establece:

Artículo 209.- Asambleas electorales. Las asambleas electorales funcionarán en colegios electorales que serán organizados conforme a la ley. Los colegios electorales se abrirán cada cuatro años para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República, a los representantes legislativos, a las autoridades municipales y a los demás funcionarios o representantes electivos. Estas elecciones se celebrarán de modo separado e independiente. Las de presidente, vicepresidente y representantes legislativos y parlamentarios de organismos internacionales, el tercer domingo del mes de mayo y las de las autoridades municipales, el tercer domingo del mes de febrero.

4) De acuerdo con el calendario electoral publicado por la Junta Central Electoral, las elecciones municipales en el año dos mil veinticuatro (2024) estuvieron pautadas para celebrarse el domingo dieciocho (18) de febrero¹¹, como al efecto sucedió.

e. Como hasta aquí se ha indicado, con la presente acción de amparo, en esencia se pretende que el señor Freddy Zarzuela Cruz sea retirado de las funciones que desempeñaba a propósito de su elección en los comicios electorales celebrados el pasado quince (15) de marzo del dos mil veinte (2020), funciones que estaba llamado a desempeñar, a propósito de esas elecciones hasta el pasado veinticuatro (24) de abril del dos mil veinticuatro (2024), fecha en la que se entregaba la posición a las nuevas autoridades elegidas en las elecciones celebradas el pasado dieciocho (18) de febrero del dos mil veinticuatro para el periodo dos mil veinticuatro (2024), dos mil veintiocho (2028).

¹¹ <https://heyzine.com/flip-book/c39cca5492.html#page/21>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. En ese orden de ideas, nos permitimos rescatar que una vez instrumentado el presente proceso conforme los requerimientos legales, el expediente fue recibido en la Secretaría General de este colegiado el nueve (9) de julio del dos mil veinticuatro (2024), es decir, ya celebradas unas nuevas elecciones municipales *-dieciocho (18) de febrero del dos mil veinticuatro (2024)-*, y efectuada la toma de posesión de las nuevas autoridades municipales elegidas en los mencionados comicios *-veinticuatro (24) de abril del dos mil veinticuatro (2024)-*. Estas precisiones ponen de manifiesto, que al recibir esta alta corte el presente expediente, el período electoral para el cual el señor Freddy Zarzuela Cruz había sido elegido y en el que se pretendía su suspensión, dos mil veinte (2020) dos mil veinticuatro (2024), ya había culminado.

g. Lo anteriormente expuesto deja en evidencia que, el trasfondo y propósito de la acción de amparo es sancionar con la suspensión al señor Freddy Zarzuela Cruz para que este no pudiera ejercer sus funciones de director distrital, la cual carece de objeto, pues el período para el que este fue elegido por el pueblo mediante las elecciones del año dos mil veinte (2020), ha culminado, en consecuencia, como ya se ha dicho, la presente acción de amparo carece de objeto.

h. En este orden, el Tribunal Constitucional estableció en su sentencia TC/0006/12, del veintiuno (21) de marzo del dos mil doce (2012), página 11, párrafo e), lo siguiente: *De acuerdo con el artículo 44 de la Ley No. 834 del 15 de julio de 1978, la falta de objeto constituye un medio de inadmisión; y, aunque estamos en presencia de un proceso constitucional, resulta procedente aplicar la indicada norma de derecho común.*

i. En su sentencia TC/0035/13, del quince (15) de marzo del dos mil trece (2013), página 7, párrafo f), afirmó:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La interpretación del artículo 44 de la Ley 834, del quince (15) de julio de mil novecientos setenta y ocho (1978), en relación al carácter enunciativo de las causales de inadmisibilidad, nos parece correcta, en razón de que en el texto de referencia la enunciación de dichas causales está precedida de la expresión tal como, lo cual significa que no son las únicas y que, en consecuencia, pueden haber otras. La situación hubiere sido distinta en caso de que la enumeración estuviere precedida de una expresión cerrada, como sería “las causales de inadmisión son...”

j. El Tribunal Constitucional realizó esta interpretación basada en el principio de supletoriedad, consagrado en el artículo 7.12 de la referida ley núm. 137-11, texto que consagra:

Para la solución de toda imprevisión, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de esta ley se aplicarán supletoriamente los principios generales del derecho procesal constitucional y solo subsidiariamente las normas procesales afines a la materia discutida, siempre y cuando no contradigan los fines de los procesos y procedimientos constitucionales y los ayuden a su mejor desarrollo.

k. La Sentencia TC/0166/15, del siete (7) de julio del dos mil quince (2015), consideró que cuando ha quedado consumada la causa de la pretensión, el objeto de la acción en cuestión ha desaparecido, por lo que procede declarar inadmisibile el presente recurso de revisión constitucional, en virtud de que lo que da lugar al objeto del accionante, a saber, el ejercicio de la posición de director distrital para el periodo dos mil veinte (2020) dos mil veinticuatro (2024), ha culminado, lo que entraña la falta de objeto de la referida pretensión.

l. De todo lo anterior se concluye que los señalados precedentes aplican al caso, puesto que tanto el criterio establecido por los mismos, como el citado artículo 44 de la Ley núm. 834, no entran en contradicción con la situación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procesal que nos ocupa ni con los principios de la justicia constitucional, por lo que procede declarar inadmisibles la presente acción de amparo por carecer de objeto.

m. Sin desmedro de lo hasta aquí plasmado, este colegiado no puede dejar de lado, indicar que el tribunal *a quo* se pronunció de manera difusa sobre la inconstitucionalidad del artículo 84 de la Ley núm. 137-11, declarándolo inaplicable y por tanto dejando de lado la obligación que el mencionado texto legal imponía la obligación de responder la acción de amparo en el mismo momento en que quedara en estado de fallo, decisión a la cual en principio este colegiado estaría llamado a ponderar; en adición a esto, también dentro de las conclusiones presentadas por la parte recurrente este propone, la inconstitucionalidad de la interpretación que se ha otorgado al literal b) del artículo 44 de la Ley núm. 176-07, solicitud a la cual también este colegiado, en principio debería ponderar en primer orden, sin embargo, al declararse la inadmisibilidad de la presente acción de amparo no procede que este colegiado se inmiscuya en ponderar los demás asuntos de fondo planteado por las partes. En efecto, así lo ha establecido esta sede constitucional por medio de las sentencias TC/0575/15, TC/0207/22, TC/0407/23, TC/0002/2024, entre otras, en las que ha considerado que, el dictamen de inadmisibilidad de la acción de amparo «[...] impide al juez inmiscuirse en aspectos relativos al fondo del asunto», motivo por el cual estima que no procede examinar la excepción de constitucionalidad y demás aspectos que atañen a los méritos de la acción de amparo, esto sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la magistrada Alba Luisa Beard Marcos, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente de la magistrada María del Carmen Santana de Cabrera.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el señor Freddy Zarzuela Cruz, contra la Sentencia núm. 271-2023-SSEN-00002, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata el dos (2) de febrero del dos mil veintitrés (2023)

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 271-2023-SSEN-00002.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo electoral de cumplimiento promovida por el señor Michel Gay-Crosier contra el señor Freddy Zarzuela Cruz el veintiocho (28) de diciembre del dos mil veintidós (2022), de acuerdo con los motivos previamente enunciados en la presente decisión

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señor Freddy Zarzuela Cruz y, a la parte recurrida, Michel Gay-Crosier.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, parte *in fine*, de la Constitución; 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
MARÍA DEL CARMEN SANTANA DE CABRERA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la presente sentencia y conforme a la opinión mantenida en la deliberación de la misma, ejerzo la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 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), a los fines de someter un voto disidente con respecto a la decisión asumida en el expediente núm. TC-05-2024-0182.

I. ANTECEDENTES

1.1 Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, el caso se origina ante la acusación con constitución en actor civil presentada el veintisiete (27) de junio de dos mil veintidós (2022) por el señor Michel Gay-Crosier contra Freddy Zarzuela Cruz, director distrital del distrito municipal de Cabarete y miembro del Concejo de Vocales del respectivo municipio, bajo el alegato de obstaculización de acceso a la información pública sustentado en el artículo 30 de la Ley núm. 200-04, sobre Acceso a la Información Pública, proceso del cual quedo apoderado la Cámara

Expediente núm. TC-05-2024-0182, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Freddy Zarzuela Cruz contra la Sentencia núm. 271-2023-SSEN-00002, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata el dos (2) de febrero del dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, tribunal unipersonal.

1.2 El señor Michel Gay-Crosier, mediante acto núm. 1,217/2022 del veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintidós (2022), procedió a poner en conocimiento del mencionado proceso penal al Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete y a intimar a este órgano para que en un plazo de quince (15) días procedieran con la suspensión de señor Freddy Zarzuela Cruz de su posición de director distrital de conformidad con lo establecido en literal b) del artículo 44 de la Ley 176-07.

1.3 Ante el requerimiento mencionado en fecha trece (13) de diciembre de dos mil veintidós (2022) el Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete emitió una certificación de su acta de sesión extraordinaria marcada con el núm. 08-22, a través de la cual fue analizada y rechazada la solicitud de suspensión del señor Freddy Zarzuela Cruz realizada por el señor Michel Gay-Crosier, indicando en el mencionado documento que la expulsión en cuestión constituiría imponer una pena anticipada, decisión la cual le fue notificada al señor Michel Gay-Crosier mediante el acto núm. 1,249/2022 del veintidós (22) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

1.4 No conforme con la decisión tomada por el Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Cabarete, el señor Michel Gay-Crosier, el veintiocho (28) de diciembre de dos mil veintidós (2022) interpuso una acción de amparo en cumplimiento, en la que figuraban como accionados tanto el Concejo de Vocales del distrito municipal de Cabarete como el señor Freddy Zarzuela Cruz, proceso del cual quedo apoderado Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, la cual mediante Sentencia núm. 271-2023-SSEN-00002 del dos (2) de febrero de dos mil veintitrés (2023), admite la acción de amparo de cumplimiento, y en consecuencia ordena a la Junta de Vocales del distrito municipal de Cabarete



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proceder a celebrar una sesión y disponer la suspensión provisional del señor Freddy Zarzuela Cruz.

1.5 En vista de lo anterior, el señor Freddy Zarzuela Cruz interpuso el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo ante este Tribunal Constitucional, del cual hoy nos encontramos apoderados, que, al ser conocido la mayoría del *quorum* procedió a acoger en cuanto al fondo, y, en consecuencia, revocar la Sentencia núm. 271-2023-SSEN-00002, sustentando la revocación de la sentencia de amparo impugnada en su falta de motivación, al tiempo de que declara la inadmisibilidad de la acción de amparo original en su falta de objeto, pues el citado funcionario ya cumplió el período para el cual fue designado (2020-2024).

1.6 La magistrada más abajo suscrita manifiesta su no conformidad, en razón de que entiende que lo correcto hubiera sido declarar inadmisibile por falta de objeto el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo (que es de lo que estamos inicialmente apoderados), no así de la acción; por lo que procede a emitir el presente voto con la tipología de disidente, cuyos fundamentos serán desarrollados en los párrafos subsiguientes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL VOTO SALVADO

2.1 En la especie, se verifica que en esencia se pretende que el señor Freddy Zarzuela Cruz sea retirado de las funciones que desempeñaba a propósito de su elección en los comicios electorales celebrados el pasado quince (15) de marzo de dos mil veinte (2020), funciones que estaba llamado a desempeñar, a propósito de esas elecciones hasta el pasado veinticuatro (24) de abril del presente año dos mil veinticuatro (2024), fecha en la que se entregaba la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

posición a las nuevas autoridades elegidas en las elecciones celebradas el pasado dieciocho (18) de febrero de dos mil veinticuatro para el periodo 2024-2028.

2.2 En ese sentido, tras llevarse a cabo las elecciones nacionales y haber sido electos los candidatos ganadores por mayoría de votos y que los mismos se encuentren en plena ejecución de los cargos públicos para los que fueron elegidos, este colegiado ha sostenido la tesis de que, en dichos supuestos, se declare la falta o carencia de objeto del recurso de revisión constitucional sometido, esto, por aplicación del criterio del “hecho consumado”.

2.3 El criterio anterior obedece a que el proceso electoral en cuestión se consumó y consolidó, por lo que no es posible regresar a etapas ya superadas y retrotraerse a un momento pasado, en violación al principio de preclusión y en aras de preservar el principio de seguridad jurídica que implica que “(...) 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 110 de la Constitución)”.

2.4 Mediante Sentencia TC/0471/19: (...) este tribunal constitucional considera que carece de objeto y de interés jurídico el presente recurso de revisión, en razón de que se evidencia que el proceso electoral ya se consolidó, por lo que resulta imposible retrotraerse a un momento anterior; esto así, en virtud del principio de preclusión —que impide el regreso a etapas superadas— y en aras de preservar el principio de seguridad jurídica que establece el artículo 110 de la Constitución (...)

2.5 Debe recordarse que las decisiones de admisibilidad anteceden cualquier análisis de fondo, lo cual lógicamente evita analizar los méritos de algún recurso de revisión. La situación que se presenta ante la declaratoria por falta de objeto por hecho consumado o por preclusión ni siquiera debería llegar al examen de los méritos del recurso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.6 Es decir, se antepone un requisito procesal indispensable y previo al análisis del fondo, debido a que la falta de objeto es una figura procesal, que por su naturaleza es de aplicación inmediata, si el caso amerita ser declarado falta de objeto no se debe conocer sobre el fondo pues ello se traduciría en una contradicción e incongruencia procesal inviable en cualquier instancia judicial.

III. CONCLUSIÓN

El Tribunal Constitucional, debió haber declarado la inadmisibilidad por falta de objeto del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, sin examen al fondo. En la especie, se verifica que el señor Freddy Zarzuela Cruz desempeñaba sus funciones de director distrital del Distrito Municipal de Cabarete y miembro del Concejo de Vocales de Cabarete en el periodo electoral (2020-2024), siendo elegidas al efecto las nuevas autoridades, lo cual es un hecho consumado, evitando así incurrir en vulneración al principio de seguridad jurídica y el principio de preclusión.

María del Carmen Santana de Cabrera, jueza

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha veintiséis (26) del mes de noviembre del año dos mil veinticuatro (2024); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria