



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0063/17

Referencia: Expediente núm. TC-07-2016-0061, relativo a la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia incoada por la Procuraduría General Administrativa contra la Sentencia núm. 0023/2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los siete (7) días del mes de febrero del año dos mil diecisiete (2017).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, y 9 y 54.8 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 objeto de la demanda de suspensión

La Sentencia núm. 0023/2014, cuya suspensión de ejecución se solicita, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014), y su dispositivo es el siguiente:

PRIMERO: Se rechaza el Medio de inadmisión, fundamentado en que las conclusiones de la instancia de Acción de Amparo, y la solicitud de Medida Precautoria son las mismas, planteadas por el Ministerio de Interior y Policía, conforme los motivos indicados.

SEGUNDO: DECLARA, bueno y válido en cuanto a la forma la Solicitud-Medida Precautoria, interpuesta por el señor ARMANDO CASCIATI, en fecha dos (02) de diciembre del año dos mil catorce (2014); contra la Dirección General de Migración (DGM) y el Ministerio de Interior y Policía.

TERCERO: ACOGE en cuanto al fondo la solicitud de Medida Precautoria, invocada por el señor ARMANDO CASCIATI, en fecha dos (02) del mes de diciembre del año dos mil catorce (2014), y, en consecuencia, SUSPENDE los, efectos del ACTO de Declaración de Permanencia Ilegal, Orden de Detención y Deportación del Nacional Italiano, ARMANDO CASCIATI, de fecha 25 de julio del año 2014, por los motivos antes expuestos.

2. Presentación de la demanda de suspensión de ejecución de la sentencia

La parte demandante, Procuraduría General Administrativa, interpuso la presente demanda de suspensión de ejecución ante el Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de enero de dos mil quince (2015), en procura de que sea suspendida



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la ejecución de la Sentencia núm. 0023/2014, hasta tanto este tribunal constitucional conozca el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

Esta demanda de suspensión fue notificada a la parte demandada, según consta en la certificación expedida por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, el doce (12) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

3. Fundamentos de la sentencia objeto de la demanda de suspensión de ejecución

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió en cuanto al fondo la solicitud de medida precautoria presentada por el señor Armando Casciati fundándose, entre otros motivos, en los siguientes:

a) *El artículo 86 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales establece: "Medidas Precautorias. El juez apoderado de la acción de amparo puede ordenar en cualquier etapa del proceso, a petición escrita o verbal del reclamante o de oficio, la adopción de las medidas urgentes que, según las circunstancias, se estimen más idóneas para asegurar provisionalmente la efectividad del derecho fundamental alegadamente lesionado, restringido, alterado o amenazado. Párrafo I.- Para la adopción de las medidas precautorias, el juez tomará en cuenta verosimilitud del derecho invocado y el peligro irreparable que acarrearía la demora. Párrafo II.- Las medidas precautorias adoptadas permanecerán vigentes hasta el dictado de la sentencia sobre la acción de amparo. Sin embargo, en cualquier estado de causa, si sobrevienen circunstancias nuevas, el juez podrá modificar o revocar las medidas previamente adoptadas. Párrafo III.- Las sentencias dictadas sobre las medidas precautorias sólo pueden ser recurridas junto con las sentencias que sean rendidas sobre la acción de amparo".*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) (...) *las medidas precautorias son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. Las mismas atañen a la función precautelar del juez, función que se activa para prevenir y poner los medios necesarios para evitar un riesgo o peligro inminente, en este caso el peligro de la demora en fallar del juez de amparo, que ponga en juego la efectividad del derecho cuya cautela se busca por la vía del amparo, y función que es la indicada para actuar por anticipación cuando se advierte un peligro actual de que el objeto del proceso se modifique, por causa externa o interna, antes de que las funciones principales se hallen en estado de transformarlo.*

c) *Con dichas medidas lo que se persigue es la suspensión de los efectos del acto, mientras dure el juicio de amparo. Tomándose en consideración el carácter preventivo de la providencia cautelar, de modo que el peligro en la demora está dado en el grado de urgencia que posee cada caso concreto, de manera tal que si en el mismo no se adopta la medida solicitada se causará un daño irreparable al solicitante de ésta.*

d) (...) *en su Sentencia No.0013/13, de fecha 11 de febrero de 2013, nuestro Tribunal Constitucional ha establecido que: "...Igualmente, destacamos que, generalmente, las medidas precautorias que dicta el juez de amparo consiste en la suspensión provisional del acto objeto de la acción de amparo. El ejercicio de dicha facultad permite al juez dejar sin efecto, antes de instruir el proceso y de manera provisional, el acto objeto de la acción de amparo..."; así como también en su Sentencia No. 0197/13, de fecha 31 de octubre de 2013, estableció que: "El artículo 86 de la Ley núm. 137-11, faculta a que en ocasión de una acción de amparo, se ordenen medidas precautorias a los fines de que, en lo que se resuelve la acción principal, el tribunal pueda otorgar medidas urgentes a los fines de asegurar provisionalmente la efectividad del derecho fundamental alegadamente lesionado, restringido, alterado o amenazado. Tales medidas encuadrarían en las que pudieran salvaguardar el derecho que supuestamente había sido vulnerado en la especie,*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante la suspensión de las elecciones que se celebrarían para elegir a los miembros del Consejo Superior del Ministerio Público. e) Estas medidas facultan al juez de amparo a aplicar una tutela judicial diferenciada, lo que permite que en determinados casos se otorguen medidas excepcionales tomando en consideración la situación específica de cada hecho, todo en virtud del principio de efectividad afirmado en el numeral 4) del artículo 7 de la Ley número 137-11(...).

e) (...) del estudio de los elementos de prueba regularmente aportados, así como de los hechos y circunstancias de la causa, este Tribunal ha podido determinar la procedencia de la presente solicitud de medida precautoria, por lo que al cumplir con las disposiciones legales pertinentes de conformidad con el artículo 86 de la Ley 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, procede a dictarla, por considerar la misma razonable y proporcionada, por tanto ordena a la DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN (DGM) y el MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA, que Suspenda la Ejecución del acto administrativo denominado (Declaración de Permanencia Ilegal, Orden de Detención y Deportación del Nacional Italiano, ARMANDO CASCIATI, de fecha 25 de julio del año 2014, mediante el cual se produjo la expulsión del país, del referido ciudadano Italiano y por el cual se impide su entrada al país); esto así, hasta tanto este Tribunal conozca y decida sobre la Acción Constitucional de amparo, interpuestas por el actual accionante en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN (DGM) y el MINISTERIO DE INTERIOR POLICÍA, a que se ha hecho referencia anteriormente, a los fines de prevenir un daño o que se haga más gravosa la vulneración de los derechos alegados; puesto que con la presente solicitud de medida precautoria lo que se persigue únicamente es la suspensión de la ejecución de lo indicado en el referido Aviso, no pudiendo este tribunal en este estadio procesal, establecer los méritos de la procedencia o no de las acciones de amparo de las cuales estamos apoderados.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Hechos y argumentos jurídicos del demandante en suspensión

La parte demandante en suspensión, Procuraduría General Administrativa, procura que sea suspendida la ejecución de la sentencia, hasta tanto se conozca el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto contra dicha decisión, argumentando en síntesis lo siguiente:

- a) (...) *la ejecución de la sentencia No. 0023-2014 de fecha 15 de diciembre del 2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, ocasiona graves perjuicios a la Procuraduría General de la República como rectora de la política criminal del Estado, al Estado de Derecho Constitucional, a las atribuciones del Poder Ejecutivo, garante de la seguridad de todos los habitantes de la Republica.*
- b) (...) *es de vital importancia para esta Procuraduría que ese Honorable Tribunal Constitucional suspenda la ejecución de la Sentencia No. 0023-2014 de fecha 15 de diciembre del 2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en lo que se conoce el Recurso de Revisión de marras, con lo cual se evitaría un grave perjuicio al Estado Dominicano, dejando a la sociedad, sin protección en materia de seguridad interior, y quebrantando el principio constitucional de separación de poderes, lo cual demanda urgencia.*
- c) (...) *esta Procuraduría General tiene la certeza de que el Recurso de Revisión Constitucional de Amparo que fuere interpuesto en fecha 19 de enero del 2015, contra la Sentencia No. 0023-2014 de fecha 15 de diciembre del 2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, será acogido por ese Honorable Tribunal y en consecuencia será revocada en todas sus partes la indicada sentencia, razón más que suficiente para que se acoja el pedimento de suspensión solicitado toda vez que de no ser acogido sería frustratoria la ejecución de la decisión que emita.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Hechos y argumentos del demandado en suspensión

La parte demandada, Armando Casciati, fue notificada de la solicitud de suspensión según consta en la certificación expedida por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de mayo de dos mil dieciséis (2016), y pese a ello no consta en el expediente contestación alguna al respecto.

6. Pruebas documentales

Los documentos depositados por las partes en el trámite de la presente demanda de suspensión de ejecución de sentencia son los siguientes:

- a) Sentencia núm. 0023/2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).
- b) Instancia de solicitud de suspensión de ejecución de sentencia interpuesta por la Procuraduría General Administrativa el diecinueve (19) de enero de dos mil quince (2015).
- c) Certificación expedida por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, mediante la cual se notifica a la parte demandada la instancia de solicitud de suspensión de sentencia el doce (12) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del caso

El presente caso se contrae a una solicitud de suspensión interpuesta por la Procuraduría General Administrativa el diecinueve (19) de enero de dos mil quince (2015), en procura de que sea suspendida la ejecución de la Sentencia núm.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

0023/2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014), hasta tanto se conozca el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

En dicha sentencia el juez acogió la solicitud de medida precautoria solicitada con ocasión de conocerse la acción de amparo interpuesta por el señor Armando Casciati el dos (2) de diciembre del año dos mil catorce (2014), y, en consecuencia, cesó temporalmente el efecto del acto de declaración de permanencia ilegal, orden de detención y deportación del nacional italiano, Armando Casciati, del veinticinco (25) de julio de dos mil catorce (2014).

No conforme con tal decisión, la parte recurrente, Procuraduría General Administrativa, presentó un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y la demanda de suspensión de ejecución sentencia que nos ocupa.

8. Competencia

Este tribunal constitucional es competente para conocer de la presente demanda de suspensión de ejecución de sentencia, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 y 277 de la Constitución de la República, y 9 y 54.8 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).

9. Sobre la presente demanda de suspensión de ejecución de sentencia

Para este tribunal la presente demanda de suspensión de ejecución de sentencia debe ser rechazada, en vista de los siguientes razonamientos:

a) El caso que nos ocupa se trata de una demanda de suspensión interpuesta por la Procuraduría General Administrativa contra la Sentencia núm. 0023/2014, dictada



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014), la cual acogió una solicitud de medida precautoria.

b) La demanda de suspensión de ejecución de sentencia tiene por objeto el cese de la ejecución de la sentencia impugnada en revisión, con la finalidad de evitar la eventualidad de que se produzcan graves perjuicios contra la parte demandante, en caso de que dicha decisión resultare definitivamente anulada.

c) La sentencia cuya suspensión se solicita acogió la medida incoada por el demandante en un proceso de amparo. Sobre las demandas de suspensión de sentencias de amparo este tribunal ha dicho en decisiones adoptadas:

(...) este colegiado se ve en la necesidad de precisar que, en el ámbito del amparo, el ‘párrafo’ in fine del artículo 71 de la Ley núm. 137-11, contrario a la norma del aludido artículo 54.8, dispone de manera categórica que “[l]a decisión que concede el amparo es ejecutoria de pleno derecho”. En otras palabras, el legislador no previó el otorgamiento de suspensión de sentencias de amparo, sino que asumiendo el criterio inverso posibilitó la celeridad de su ejecución mediante el artículo 90 de la referida ley, que reza de la siguiente manera: “Ejecución sobre minuta. En caso de necesidad, el juez puede ordenar que la ejecución tenga lugar a la vista de la minuta”. [Sentencia TC/0052/16, del veinticinco (5) de febrero de dos mil dieciséis (2016)].

d) En la especie, mediante la sentencia objeto de la demanda de suspensión se acogió una medida precautoria que buscaba suspender los efectos de una orden de deportación contra el señor Armando Casciati. La indicada sentencia establece en su parte dispositiva:

ACOGE en cuanto al fondo la solicitud de Medida Precautoria, invocada por del señor ARMANDO CASCIATI, en fecha dos (02) del mes de diciembre



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del año dos mil catorce (2014), y, en consecuencia, SUSPENDE los, efectos del ACTO de Declaración de Permanencia Ilegal, Orden de Detención y Deportación del Nacional Italiano, ARMANDO CASCIATI, de fecha 25 de julio del año 2014, por los motivos antes expuestos.

e) El demandante en suspensión alega en su escrito que la ejecución de la Sentencia núm. 0023-2014, ocasiona graves perjuicios a la Procuraduría General de la República, al Estado de derecho y a las atribuciones del Poder Ejecutivo; además agrega que la misma dejaría a la sociedad sin protección en materia de seguridad interior y que quebrantaría el principio constitucional de separación de poderes.

f) En la especie, la demandante no ha aportado al Tribunal elementos suficientes que hagan previsible un perjuicio grave e irreparable derivado de la ejecución de la sentencia de amparo y que justifiquen su suspensión, pues sus argumentos no expresan el por qué la ejecución de dicha sentencia causaría el perjuicio indicado ni en qué medida sería el daño.

g) Este tribunal ha dicho:

La suspensión provisional de los efectos ejecutorios de una sentencia, conforme el criterio de este tribunal constitucional, comporta una medida cautelar que “existe para permitir a los tribunales otorgar una protección provisional a un derecho o interés, de forma que el solicitante no sufra un daño que resulte imposible o de difícil reparación en el caso de que una posterior sentencia de fondo reconozca dicho derecho o interés”; es decir, según se precisa en dicho precedente, la “demanda en suspensión tiene por objeto el cese de la ejecución de la sentencia impugnada en revisión para evitar graves perjuicios al recurrente, en la eventualidad de que la sentencia resultare definitivamente anulada, (Sentencia TC/00179/16).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tal y como lo expresa esta sentencia, la suspensión es una medida provisional que permite a los tribunales otorgar una protección a un derecho o interés de forma que el solicitante no sufra un daño que resulte difícil de reparar, cuestión que los demandantes no han podido configurar en su escrito.

h) En la especie, el demandante en suspensión expresa de forma muy vaga que la ejecución de la sentencia en cuestión de forma particular le causaría un daño, tanto a ellos como también al Estado de derecho constitucional, sin precisar cuál sería el daño; por otro lado, expresan que tal ejecución dejaría a la sociedad sin protección en materia de seguridad interior, sin especificar cómo se expresaría tal afectación, y así formula otras apreciaciones que no aplican al caso en cuestión.

i) Por tanto, y en vista de las consideraciones anteriormente expuestas, el Tribunal Constitucional tiene a bien considerar que en el caso que nos ocupa no está presente ninguna de las situaciones excepcionales que pudieran justificar la suspensión solicitada, razón por la cual la presente demanda de suspensión de ejecución de sentencia de amparo debe ser rechazada.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: RECHAZAR la demanda de suspensión de ejecución de sentencia incoada por la Procuraduría General Administrativa contra la Sentencia núm.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

0023/2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).

SEGUNDO: DECLARAR la presente demanda de suspensión de ejecución de sentencia libre de costas, conforme a lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

TERCERO: ORDENAR que la presente decisión sea comunicada, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte demandante, Procuraduría General Administrativa, y a la parte demandada, Armando Casciati.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, secretario del Tribunal Constitucional, que certifico.

Julio José Rojas Báez
Secretario