



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0895/18

Referencia: Expediente núm. TC-04-2018-0085, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional y demanda en suspensión de ejecución de sentencia interpuesto por el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo contra la Sentencia núm. 0030-2017-SSMC-00085, dictada por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diez (10) días del mes de diciembre del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 277 de la Constitución, 9 y 53 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:

I. ANTECEDENTES

Expediente núm. TC-04-2018-0085, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional y demanda en suspensión de ejecución de sentencia interpuesto por el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo contra la Sentencia núm. 0030-2017-SSMC-00085, dictada por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional de decisión jurisdiccional

La Sentencia núm. 0030-2017-SSMC-00085, objeto del presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional fue dictada por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

Dicha decisión acogió una solicitud de adopción de medida cautelar interpuesta por el señor Fernando Patricio Vizcaíno Lara contra una comunicación dictada por el gerente de recursos humanos del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP), ordenándose la suspensión de lo dispuesto en dicha comunicación.

El dispositivo de esta decisión fue el siguiente:

PRIMERO: DECLARA BUENA Y VALIDA, la presente solicitud de adopción de medida cautelar incoada por el Sr. FERNANDO PARICIO VIZCAINO LARA, contra la comunicación de fecha 10/11/2016, emitida por el Dr. Ramón Duran Paredes, gerente de recursos humanos del INSTITUTO DE DESARROLLO Y CREDITO COOPERATIVO (IDECOOP), con la finalidad de que sea ordenada la suspensión provisional de la misma por haber sido formulada conforme a derecho.

SEGUNDO: ACOGE, parcialmente dicha solicitud y en consecuencia SUSPENDE PROVISIONALMENTE, hasta tanto se resuelva el Recurso Administrativo Principal, la comunicación, de fecha 10/11/2016, emitida por el Dr. Ramón Duran Paredes, gerente de recursos humanos del INSTITUTO DE DESARROLLO Y CREDITO COOPERATIVO (IDECOOP), en perjuicio del solicitante, sin disponer sobre (SIC) posibles salarios adeudados, DISPONE así mismo el reintegro del impetrante a las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mismas labores que venía desempeñando al momento de su cese, ello de manera inmediata a partir de la notificación de la presente decisión, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente sentencia.

La referida resolución fue notificada a la parte recurrente, Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP), el veintisiete (27) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante Acto núm 414/2017 instrumentado por el ministerial Delio A. Javier, a requerimiento de la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional

En el presente caso, la parte recurrente, Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP), apoderó a este Tribunal Constitucional del recurso de revisión contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado el veintisiete (27) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, y remitido a este Tribunal Constitucional el dieciocho (18) de junio de dos mil dieciocho (2018). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El recurso anteriormente descrito fue notificado al recurrente mediante el Acto núm. 522-18, instrumentado el dieciséis (16) de mayo de dos mil dieciocho (2018), a requerimiento de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional de decisión jurisdiccional

Los principales fundamentos dados en la indicada sentencia fueron los siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En la especie, después de valorar superficialmente las pruebas depositadas en el presente proceso (tal y como corresponde en esta materia cautelar, en la que se le prohíbe al juez decidir aspectos de fondo), se aprecia una aceptable apariencia de buen derecho por lo siguiente:

a. Tal y como se lleva dicho anteriormente el fundamento esencial del alegato de nulidad de la desvinculación del señor Vizcaíno no es la falta de los motivos de dicho acto (es decir, la descripción y prueba de la conducta irregular que justificaría su destitución) sino que su argumento principal consiste en que el funcionario que lo separó de su empleo público es incompetente para ello, es decir, no tenía ni la autoridad ni la facultada para realizar dicho acto.

b. Esto es diferente a la ausencia de motivación de las causales de la destitución, ya que en caso de ocurrir esto último no se generaría el derecho a la reinstalación en las labores del impetrante pues el mismo no demostró ser un empleado de carrera. Este supuesto genera una eventual indemnización o compensación económica.

c. La incompetencia de la autoridad para destituir un funcionario si generaría un derecho a restitución pues dicho acto sería inexistente, nulo o anulable. Aquí hay que decir que la precisión de esta clasificación jurídica no interesa a los fines de esta solicitud cautelar en concreto debido al dispositivo que más adelante se adoptara, ni tampoco es posible abordarla en materia cautelar, donde se ha resaltado la claridad y simplicidad de los argumentos jurídicos que deben configurar el “fumus boni iuris” válidamente.

d. Así las cosas, del examen de las pruebas aportadas se advierte que el señor Vizcaíno fue nombrado en sus funciones por el Presidente de la República el día 30 de julio del año 2016, de lo cual existe un documento al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efecto. Entonces en virtud del principio de jerarquía previsto en el artículo 138 de la Constitución resulta totalmente irregular que la desvinculación de un funcionario, así nombrado, se acometida por un funcionario distanciado de manera insalvable en términos jerárquicos como sería el Gerente de Recursos Humanos del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo. En resumen, el impetrante no fue destituido por la autoridad competente a que se refiere de manera específica el artículo 94 de la ley de función pública a los fines de que sea válida la misma.

e. Dos (2) situaciones adicionales: 1) los impetrados no han demostrado su alegado en el sentido de que ese documento que exhibe el señor Vizcaíno como nombramiento y que ha sido valorado precedentemente de manera positiva a los fines de establecer una aceptable apariencia de buen derecho, sea producto de una “congelación” de la nómina del IDECOOP por parte del Poder Ejecutivo (Presidente de la República o Ministro de la Presidencia). Es decir, en el expediente no figura ningún documento, certificación o aclaración de dichos funcionarios en torno a este caso en específico. La orden de la congelación general de la nómina de funcionarios públicos por parte del gobierno no es explicativa en si del alegato específico de los ipetrados en el presente caso. Y 2) Este mismo proceso fue declarado inadmisibile por un asunto procesal que no juzgo el fondo de la presente contestación, lo que no impide su abordaje mediante esta sentencia, no solo por esto último, sino porque las sentencias cautelares no adquieren nunca la autoridad de la cosa juzgada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión constitucional de decisión jurisdiccional

La parte recurrente en revisión pretende que se revoque la sentencia objeto del recurso que nos ocupa y se ordene la suspensión de la misma alegando, para justificar dichas pretensiones, lo siguiente:

El agravio producido al IDECOOP, por la decisión recurrida, se basa en que el tribunal aquo le ordeno por sentencia suspender PROVISIONALMENTE, hasta tanto se resuelva el Recurso Administrativo Principal, la comunicación, de fecha 10/11/2016, emitida por el Dr. Ramón Duran Paredes, gerentes de recursos humanos del INSTITUTO DE DESARROLLO Y CREDITO COOPERATIVO (IDECOOP), en perjuicio del solicitante, así como DISPONER el reintegro del impetrante a las mismas labores que venía desempeñando al momento de su cese, ello de manera inmediata a partir de la notificación de la presente decisión, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente sentencia.

En tal sentido, se entiende que el tribunal para la interposición de una medida de esta naturaleza, debió observar la normativa procesal en la cual establece con vasta claridad los requisitos básicos, necesarios e indispensables para la adopción de una medida de esta naturaleza y que los jueces están obligados tal y como lo establece la constitución de la república en su artículo 69, a aplicar la norma establecida, para de esta manera garantizar la tutela judicial efectiva y el debido proceso de ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Hechos y argumentos de los recurridos en revisión constitucional de decisión jurisdiccional

Los recurrentes no presentaron escrito de defensa respecto al presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, a pesar de haber sido notificado mediante el Acto núm. 522-18, instrumentado el dieciséis (16) de mayo de dos mil dieciocho (2018), a requerimiento de la Secretaria del Tribunal Superior Administrativo.

6. Hechos y argumentos del procurador general administrativo

La Procuraduría General Administrativa presento un escrito de defensa respecto del recurso interpuesto el veintisiete (27) de marzo de dos mil diecisiete (2017), solicitando a este tribunal constitucional lo siguiente:

UNICO: ACOGER íntegramente, tanto en la forma como en el fondo el Recurso de Revisión interpuesto en fecha 2 de noviembre del año 2017 por el Instituto Dominicano de Crédito Cooperativo (IDECOOP), contra la Sentencia No. 030-2017-SSMC-00085 de fecha 13 de octubre del año 2017, dictada por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo.

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados en el trámite del presente recurso en revisión constitucional de decisión jurisdiccional, son los siguientes:

1. Sentencia núm. 0030-2017-SSMC-00085, dictada por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Acto de notificación de Sentencia núm. 414/2017 instrumentado por el ministerial Delio A. Javier.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

En el presente caso, el conflicto se origina en ocasión de la desvinculación laboral sufrida por el recurrido por parte del Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo, quien, ante tal decisión laboral, interpone un recurso contencioso administrativo, así como una solicitud de imposición de medida cautelar solicitando la suspensión de la ejecución de la desvinculación, hasta tanto sea conocido el fondo de la acción principal administrativa interpuesta.

La referida suspensión fue acogida por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo mediante la decisión actualmente recurrida.

Frente a tal decisión, el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP) presentó un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional y suspensión de ejecución de sentencia, el cual es decidido mediante la presente decisión.

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, en virtud de lo que establecen los artículos 277 de la Constitución y 53 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Inadmisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional

a. En el presente caso, el plazo para interponer el recurso es de treinta (30) días, según el artículo 54.1 de la Ley núm. 137-11, que dispone lo siguiente: “El recurso se interpondrá mediante escrito motivado depositado en la Secretaría del Tribunal que dictó la sentencia recurrida o en un plazo no mayor de treinta días a partir de la notificación de la sentencia”.

b. En la especie se satisface este requisito, en razón de que la sentencia recurrida fue notificada a la parte recurrente, el veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017), mediante Acto de notificación núm. 414/2017 instrumentado por el ministerial Delio A. Javier, mientras que el recurso fue interpuesto mediante escrito depositado el veintisiete (27) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

c. Según el artículo 277 de la Constitución y el 53 de la Ley núm. 137-11, las sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada después de la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010) son susceptibles del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional.

d. En el presente caso, la Sentencia núm. 0030-2017-SSMC-00085, dictada por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017), objeto del recurso que nos ocupa, resolvió el fondo de una solicitud de imposición de medida cautelar, supuestos en los cuales no procede el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, sino el de casación.

e. En este sentido, este Tribunal Constitucional entiende que el recurso de revisión constitucional que nos ocupa es inadmisibile, ya que la sentencia objeto del mismo abordo un aspecto cautelar, provisional, accesorio a un proceso principal, es decir,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que mediante la misma no se resolvió el último recurso ni el fondo del asunto en el ámbito del Poder Judicial, hipótesis en la cual este tribunal ha establecido que debe declararse la inadmisibilidad.

f. Respecto a este proceso, este Tribunal debe establecer que el Poder Judicial no se ha desapoderado del asunto, toda vez que la decisión atacada acogió una solicitud de medida cautelar hecha ante la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, hasta tanto fuera resuelto el recurso contencioso administrativo que es el aspecto principal del asunto, conjuntamente con el cual debe ser recurrida la decisión objeto del presente recurso en sede de casación, para posteriormente, ser recurridas ambas ante este tribunal constitucional.

g. En virtud de las motivaciones anteriores, procede reiterar los precedentes que sobre el particular ha establecido este Tribunal y, en consecuencia, declarar inadmisibile el recurso constitucional de revisión de decisión jurisdiccional que nos ocupa.

h. El Poder Judicial no se ha desapoderado del asunto, hipótesis en la cual este tribunal ha sostenido que el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional debe declararse inadmisibile. En efecto, en la Sentencia TC/00130/13, dictada el dos (2) de agosto de dos mil trece (2013), se estableció que:

En tal virtud, para conocer del Recurso de Revisión de Decisión Jurisdiccional contra una sentencia que rechaza un incidente, el Tribunal Constitucional debe esperar a que la jurisdicción de fondo termine de manera definitiva de conocer el caso, esto por las siguientes razones: (i) Por respeto a la independencia y autonomía del Poder Judicial, es decir, para otorgarle la oportunidad a los tribunales ordinarios que conozcan y remedien la situación; (ii) A los fines de evitar un posible “estancamiento” o paralización del conocimiento del fondo del proceso, lo que pudiera



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contrariar el principio de “plazo razonable” esbozado en el artículo 69 de la Constitución Dominicana, ya que de admitir el Recurso sobre la sentencia incidental, el proceso deberá “sobrarsearse” hasta que se decida el mismo; (iii) La solución del fondo del proceso puede hacer “innecesaria” o “irrelevante” el fallo incidental dictado, lo que evitaría una posible contradicción de sentencias”.

Este criterio ha sido reiterado en las sentencias TC/0091/14, del veintiséis (26) de mayo de dos mil catorce (2014); TC/0354/14, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014) y TC/0165/15, del siete (7) de julio de dos mil quince (2015).

i. El criterio jurisprudencial anteriormente expuesto es cónsono con el carácter excepcional del recurso que nos ocupa, en razón de que la finalidad del mismo es la protección de los derechos fundamentales, cuando los mecanismos previstos en el ámbito del Poder Judicial no hayan sido efectivos, lo cual no puede verificarse mientras un tribunal de dicho poder se encuentre apoderado del caso, como ocurre en la especie.

j. Asimismo, lo anterior se explica en el hecho de que las sentencias que resuelven solicitudes de medidas cautelares pueden ser recurridas en casación, conjuntamente con la decisión de fondo del recurso contencioso administrativo, según lo establece el artículo 5, párrafo II, letra a), de la Ley núm. 491-08, que modifica la Ley núm. 3726, texto según el cual “No podrá interponerse el recurso de casación, sin perjuicio de otras disposiciones legales que lo excluyen, contra: a) Las sentencias preparatorias ni las que dispongan medidas conservatorias o cautelares, sino conjuntamente con la sentencia definitiva (...)”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. En un supuesto similar al que nos ocupa, este tribunal constitucional, mediante la Sentencia TC/0683/16, del dieciséis (16) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), estableció lo siguiente:

d) Esto encuentra su fundamento precisamente en la naturaleza excepcional y subsidiaria que tiene la figura del recurso de revisión de decisión jurisdiccional en nuestro país, lo que obliga a que este tribunal constitucional respete el principio de autonomía e independencia que caracteriza al Poder Judicial, principio que implícitamente contiene el valor de cosa juzgada. Y es que tal y como ha quedado establecido en el precedente TC/0130/13 citado, los recursos contra sentencias que no ponen fin al procedimiento, en la medida en que no resuelven el fondo del asunto, son ajenos al propósito fundamental del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional y tienden a constituirse en obstáculos al desarrollo normal y razonable del caso en cuestión ante el juez de fondo.

e) En el caso que nos ocupa, la decisión impugnada, Sentencia núm. 041-2015, dictada por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de mayo de dos mil quince (2015), rechaza la solicitud de medida cautelar que hiciere Guzmán & Then Business Group, S.R.L., actual recurrente en revisión, en el marco de un recurso contencioso administrativo contra la licitación pública nacional LPN-ASDN-01-2014 para la contratación del servicio de recolección de los residuos sólidos en el municipio Santo Domingo Norte.

f) La Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana ha señalado que en virtud del artículo 5, párrafo II, literal a, de la Ley núm. 491-08, que modifica la Ley núm. 3726, sobre Procedimiento de Casación, las sentencias que recaen sobre medidas cautelares no son susceptibles de ser recurridas en casación si no es conjuntamente con la sentencia definitiva (...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g) Lo precedentemente expuesto permite comprobar que la razón social Guzmán & Then Business Group, ha incoado un recurso de revisión de decisión jurisdiccional en contra de la Sentencia núm. 041-2015, la cual no tiene por objeto poner fin al proceso en cuestión, sino que rechaza una medida cautelar, lo que implica que no ha adquirido la autoridad de cosa juzgada, pues aún se encuentra abierto el recurso de casación, el cual puede interponerse conjuntamente con la decisión que resuelva de manera definitiva el recurso contencioso administrativo pendiente, interpuesto por el recurrente en revisión en contra de la licitación pública nacional LPNASDN-01- 2014 para la contratación del servicio de recolección de los residuos sólidos en el municipio Santo Domingo Norte.

1. La parte recurrente solicita en el mismo escrito introductorio del presente recurso, la suspensión cautelar de la ejecución de la sentencia recurrida. Es criterio reiterado del Tribunal que en los casos en que se decide definitivamente el recurso de revisión constitucional poniendo fin al proceso, la solicitud de suspensión de ejecución de la sentencia, formulada conjuntamente con el recurso de revisión constitucional, deviene en inadmisibles por falta de objeto. Este criterio ha sido asentado por el Tribunal en su Sentencia TC/0011/13, del once (11) de febrero de dos mil trece (2013), al señalarse: “Tomando en consideración la inadmisibilidad del recurso de revisión, este Tribunal estima que la demanda en suspensión de ejecutoriedad de resolución carece de objeto, por lo que resulta innecesaria su ponderación”. En atención a las anteriores motivaciones, procede declarar inadmisibles la presente solicitud de suspensión, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos y Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Consta en acta el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cuál será incorporado a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisible el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo contra la Sentencia núm. 0030-2017-SSMC-00085, dictada por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017), por los motivos expuestos.

SEGUNDO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP); y a la parte recurrida.

TERCERO: DECLARAR el presente recurso libre de costas de acuerdo a lo establecido en el artículo 7, numeral 6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; 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