



**República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0519/21

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0005, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintidós (22) días del mes de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 188.4 de la Constitución 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo

1.1. La Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia amparo, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), cuyo dispositivo, copiado textualmente, dispone lo que a continuación transcribimos:

PRIMERO: RECHAZA la excepción de inconstitucionalidad promovida por la parte accionante, DR. ÁNGEL LOCKWARD a la cual se adhirió la FUNDACIÓN JUSTICIA Y TRANSPARENCIA (FJT), por las razones expresadas en la parte considerativa de la presente decisión.

SEGUNDO: RECHAZA los medios de inadmisión planteados por PATRONATO CUEVA DE LAS MARAVILLAS, EL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), MINISTERIO DE TURISMO y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, fundamentado en lo dispuesto por el artículo 70 numerales 1, 2 y 3 de la Ley núm.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, conforme se establece en las consideraciones precedentes.

TERCERO: DECLARA regular y válida, en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo Preventivo, interpuesta por la FUNDACIÓN JUSTICIA Y TRANSPARENCIA (FJT), en fecha 26 de marzo del año 2018, en contra de la CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, con llamamiento de intervención forzosa a la FUNDACIÓN PATRONATO CUEVA DE LAS



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

MARAVILLAS, MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, MINISTERIO DE TURISMO, y la intervención voluntaria del señor ÁNGEL LOCKWARD, por haber sido interpuesta conforme a las reglas procesales vigentes.

CUARTO: RECHAZA en cuanto al fondo, la Acción Constitucional de Amparo Preventivo, atendiendo las razones anteriormente expuestas.

QUINTO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley núm. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEXTO: ORDENA la comunicación de la presente decisión a las partes envueltas en el proceso y al PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO.

SÉPTIMO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

1.2. La referida decisión judicial fue notificada a la parte recurrente, Fundación Justicia y Transparencia (FJT), mediante el Acto núm. 867-18, instrumentado por el ministerial José Luis Capellán M., alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), y a los abogados representantes de dicha entidad mediante el Acto núm. 1,272-18, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de octubre de dos mil dieciocho (2018).

1.3. Una copia certificada de dicha sentencia, expedida el veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), fue notificada a la Fundación Patronato



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cueva de las Maravillas mediante comunicación S/N, de esa misma fecha, suscrita por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo.

1.4. Dicha decisión fue notificada al Procurador General Administrativo mediante comunicación S/N emitida el veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo.

1.5. La indicada sentencia fue notificada al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MINARENA) mediante el Acto núm. 916-2018, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de octubre de dos mil dieciocho (2018).

1.6. Mediante el Acto núm. 920-2018, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de octubre de dos mil dieciocho (2018), se notificó la referida sentencia a los abogados del Ministerio de Turismo.

1.7. Se hace constar que en el expediente no obra la notificación de la sentencia de referencia a la Cámara de Diputados de la República Dominicana, parte recurrida en el presente caso.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

2.1. El primero (1^{ro}) de octubre de dos mil dieciocho (2018) la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) depositó ante el Tribunal Superior Administrativo una instancia contentiva de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-0024, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2. Dicha instancia fue notificada al Patronato de Cuevas de las Maravillas, parte recurrida, por órgano de sus abogados constituidos y apoderados especiales, mediante el Acto núm. 1,236-18, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018), conforme al Auto núm. 8038-2018, emitido por el juez presidente del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018), el cual ordena la notificación del recurso de revisión interpuesto por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT).

2.3. La instancia contentiva de dicho recurso y los documentos que le sirven de sustento fueron notificados a los abogados constituidos y apoderados especiales del Ministerio de Turismo mediante el Acto núm. 1,250-18, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018), en virtud del Auto núm. 8038-2018, emitido por el juez presidente del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018), quien ordena la referida notificación.

2.4. Mediante el Acto núm. 1,299-18, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de octubre de dos mil dieciocho (2018), se notifica dicha instancia a los abogados constituidos y apoderados especiales de la Cámara de Diputados de la República Dominicana, en virtud del Auto núm. 8038-2018, emitido por el juez presidente del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018), quien ordena la señalada notificación.

2.5. La mencionada instancia y los documentos que la avalan fueron notificados a los abogados constituidos y apoderados especiales del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales mediante el Acto núm. 906-2018, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Superior Administrativo el doce (12) de octubre de dos mil dieciocho (2018), en virtud del mencionado auto núm. 8038-2018.

2.6. La instancia y los documentos también fueron notificada al señor Ángel Lockward en virtud del Auto núm. 8038-2018, según el Acto núm. 1,320-18, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el treinta y uno (31) de octubre de dos mil dieciocho (2018).

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó, de manera principal, la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-0024, del trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), objeto del presente recurso, sobre la base de las consideraciones que transcribimos a continuación:

[...] la acción de amparo se fundamenta en una acción u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, lesione, restrinja, altere o amenace los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución, exceptuando aquellos protegidos por el hábeas corpus y el hábeas data.

[...] conviene reiterar que el amparo preventivo podrá ser acogido siempre que exista riesgo de que los derechos fundamentales pudiesen resultar conculcados o cuando se advirtiere un daño inminente, motivado por acciones cometidas por autoridades públicas o por particulares; en el presente caso es el criterio de esta Sala que dicha amenaza o daño inminente no se verifican por cuanto si bien es cierto que la especie implica la donación de terrenos que pertenecen al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conjunto natural de las áreas protegidas de la Nación, cuyos límites solo podrían ser reducidos por la ley con la aprobación de las dos terceras partes de los votos de los miembros de las cámaras del Congreso, no menos cierto es que es la propia Constitución que armonizando los artículos 128.2.d y 93.1.k establece un mecanismo de control y contrapeso mediante la cual el Congreso Nacional controla la actividad del poder ejecutivo referida a los actos y contratos cuando tengan disposiciones relativas a la enajenación de bienes del Estado, resultando que acoger las pretensiones del accionante supondría sin duda una incursión grosera e indebida de un poder público en otro, por tanto, una violación flagrante del principio constitucional de separación de poderes públicos previsto por el artículo 4 de la Constitución, que constituye uno de los fundamentos del Estado Social y Democrático de Derecho [...].

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

4.1. La parte recurrente, Fundación Justicia y Transparencia (FJT), sostiene, como fundamento de su recurso, lo siguiente:

[...] la donación a la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, de los terrenos que alojan este Parque Nacional Cueva de las Maravillas, vendría a profundizar una cultura de violación a los derechos humanos, constitucionales y fundamentales, como la buena administración e institucionalidad, con apego irrestricto a las disposiciones legales y el Derecho al medio ambiente sano.

A que los bienes de dominio público son aquellos que, por su naturaleza o destino, no son susceptibles de ser enajenados, es decir, de propiedad privada. [...] los bienes de dominio público son inalienables, o sea, no se



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pueden enajenar, transferir o traspasar a otros su dominio; pues son de uso público de una comunidad o de toda la nación, según lo consigne el legislador constituyente. La característica esencial del dominio público consiste en que los bienes respectivos [sic] están afectados al uso y goce de todos los ciudadanos.

[...] si bien el funcionario o servidor del Estado en lo general puede y debe decidir cómo y cuándo realizar la misión que se le hubiere [sic] encomendado, dentro de ciertos márgenes de libertad de acción, resulta que debe cumplir la encomienda que se le haya hecho con diligencia, eficiencia, prontitud y respetando el interés general, que es el motivo fundamental de su ocupación. De allí que la aprobación de la donación de los terrenos que alojan al Parque Nacional Cueva de las Maravillas, ello constituye un acto que vulnera el derecho a la buena administración, a la tutela administrativa, a obtener decisiones motivadas, a la eficiencia y efectividad del servicio público, generando la responsabilidad a cargo de los funcionarios que así actúen.

A que en el 'Parque Nacional Cueva de las Maravillas' existe una variedad de la flora figuran 48 especies naturales de arraijanes, guáyiga, caya amarilla, guayacán, pegapalo, jazmín, uñas de gato, damajuana, palo de gallina, cuba negra, yaya prieta, café cimarrón, guarapo, palo de burro, pringamosa y palo amargo, entre otras. Contando también con 10 petroglifos, es decir, grabados sobre la roca, y 472 pictografías, o sea, pinturas sobre las paredes. De estas 472 pictografías 144 fueron catalogadas como enigmáticas o abstractas y 69 de caprichosas agrupaciones de puntos. Además, se pueden apreciar 135 pictografías con rostro humano, 18 de animal, 41 de forma humana y animal, 18 geométricas y 38 geométricas y humana. Atributos que deben ser preservados por constituir parte importante de la cultura e historia nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A que por definición normativa la acción constitucional de amparo es admisible [...] contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, y en la especie se trata de una amenaza y actos tendentes a permitir donación de terreno [...] en contra de la vinculatoriedad de las decisiones del Tribunal Constitucional dominicano y con afectación de derechos colectivos y difusos, específicamente el derecho al medio ambiente.

[...] la decisión impugnada vulnera el debido proceso, al no contener motivos suficientes y que justifiquen su dispositivo, ya que lo que precisamente se busca es evitar que la Cámara de Diputados, haciendo uso de las facultades, que dicha decisión toma como fundamento, proceda a la aprobación del contrato que se describe precedentemente, actuación ésta que lesionaría los interés [sic] colectivos y difusos del pueblo dominicano, referentes a un medio ambiente sano.

A que, con esta decisión, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, no cumplió con el rol primordial del juez de amparo, que es tutelar los derechos que se estén o que pudiesen [sic] ser vulnerados, como el caso de la especie.

4.2. Sobre la base de dichas consideraciones, la parte recurrente, Fundación Justicia y Transparencia (FJT), solicita al Tribunal lo que a continuación transcribimos:

PRIMERO: ACOGER en cuanto a la forma y al fondo el presente recurso de revisión constitucional de amparo preventivo, por estar hecha conforme al derecho.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: REVOCAR en todas sus partes la Sentencia No. 030-02-2018-SSEN-0024, de fecha trece (13) del mes de agosto del año dos mil dieciocho (2018), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, objeto del presente recurso y en consecuencia, avocándose al conocimiento del recurso de amparo original, en consecuencia explicar a la Cámara de Diputados y dejar constancia de que con la aprobación de la donación de terrenos que alojan al Parque Nacional Cueva de las Maravillas, a la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, estarían violando la constitución de la República, en razón de que se trata de un área protegida, calificada por el artículo su 16 [sic], como inalienables, inembargables e imprescriptibles, además de la también eventual conculcación y desconocimiento del precedente constitucional sentado por ese alto tribunal, mediante su sentencia TC/0167/13, con categoría de precedente vinculante para todos los poderes públicos.

TERCERO: ADVERTIR Y PONER EN CONOCIMIENTO mediante la sentencia a intervenir al señor Presidente de la Cámara de Diputados, que en atención al principio de vinculatoriedad que prevé el artículo 184 de la constitución a las decisiones del Tribunal Constitucional dominicano, como en Derecho fuere necesario sin desmedro de la institucionalidad, para que en consonancia con la constitución y el más genuino y puro deseo nacional, tome las decisiones necesarias para el rechazo de la solicitud de aprobación de la donación de los terrenos que albergan al Parque Nacional Cueva de las Maravillas a la FUNDACIÓN PATRONATO CUEVA DE LAS MARAVILLAS.

CUARTO: Declarar el presente recurso libre de costas, de acuerdo con los artículos 72 de la constitución y 66 de la referida Ley No.137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Hechos y argumentos jurídicos de las partes recurridas en revisión constitucional de sentencia de amparo

En el presente caso figuran como partes recurridas la Cámara de Diputados, la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas y el Ministerio de Turismo.

5.1. Hechos y argumentos jurídicos de la Cámara de Diputados

5.1.1. La recurrida, Cámara de Diputados, debidamente representada por su entonces presidente, señor Radhamés Camacho Cuevas, depositó su escrito de defensa el dos (2) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), en el que, de manera principal, hace las siguientes consideraciones:

Conviene afirmar, que uno de los requisitos de admisibilidad exigido para la interposición de la acción de amparo, y que está establecido en el artículo 76, numerales 4 y 5 de la citada Ley No. 137-11, es la indicación clara y precisa del derecho fundamental vulnerado, o que pudiera ser vulnerado, así como ‘la enunciación sucinta y ordenada de los actos y omisiones que alegadamente han infligido o procuran producir una vulneración [...].

[...] al evaluar la presente instancia de acción de amparo, se puede comprobar que el accionante no indica de una manera clara y precisa el derecho fundamental que alegadamente le ha sido vulnerado, solo se ha limitado a afirmar que el Parque Nacional Cuevas de las Maravillas constituye un patrimonio de todos los dominicanos, y que una posible aprobación en la CÁMARA DE DIPUTADOS del contrato de donación de la cantidad de 16,540.28 tareas de tierra a la FUNDACIÓN PATRONATO CUEVA DE LAS MARAVILLAS, INC., en esa área protegida en los términos que han sido acordados sería contrario a la Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que resulta a todas luces improcedente y violatorio del principio de separación de poderes lo solicitado por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) al tribunal a-quo, "... puesto que el tribunal apoderado es un organismo del Poder Judicial, el cual constituye uno de los tres poderes del Estado conjuntamente con el Poder Ejecutivo y el Congreso Nacional, los cuales son independientes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4 de la Constitución de la República.

[...] en lo que respecta al Congreso Nacional sus atribuciones están claramente definidas en los artículos que van desde el 76 hasta el 121 de la Constitución Dominicana, constituyendo su principal función legislar, de manera específica la facultad para aprobar contratos y resoluciones se encuentra establecida en el artículo 93, numeral 1, literal k, de la Carta Sustantiva.

De igual forma, las atribuciones del Poder Ejecutivo se hayan contenidas desde el artículo 122 hasta el artículo 137 de la Norma Suprema, y las del Poder Judicial se encuentran establecidas desde el artículo 149 hasta el artículo 168. Cada poder del Estado debe desempeñar sus funciones con absoluta independencia, sin la injerencia de uno hacia otro, de conformidad con el principio de separación de poderes.

5.1.2. Sobre la base de esas consideraciones, la Cámara de Diputados solicita al Tribunal lo siguiente:

PRIMERO: ACOGER las conclusiones presentadas por la CÁMARA DE DIPUTADOS, en su escrito de defensa para responder el recurso de revisión constitucional interpuesto por la FUNDACIÓN JUSTICIA Y TRANSPARENCIA contra la Sentencia No. 030-02-2018-SSEN-0024,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el 13 de agosto de 2018, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, derivada de la acción de amparo preventivo intentada contra la CÁMARA DE DIPUTADOS, en rechazo de la posible aprobación del contrato de donación de terreno suscrito en fecha 15 de agosto del año 2014, entre el Estado Dominicano, representado por el Consejo Estatal del Azúcar, y la FUNDACIÓN PATRONATO CUEVA DE LAS MARAVILLAS, INC., mediante el cual el primero traspasa a la segunda a título de donación la cantidad de 16,540.28 tareas de tierra, por alegada violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución de la República por haber sido hechas conforme a la Constitución y al Derecho.

SEGUNDO: RECHAZAR por improcedente, mal fundado y carente de fundamentos constitucionales, el recurso de revisión constitucional de la especie, a raíz de los motivos antes expuestos.

TERCERO: CONFIRMAR en todas sus partes la Sentencia No. 030-02-2018-SSEN-0024 [sic], del 13 de agosto de 2018, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

CUARTO: DECLARAR el proceso libre de costas por la naturaleza de la materia.

5.2. Hechos y argumentos jurídicos de la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas

5.2.1. Por su parte, la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, inc., recurrida (quien inicialmente ingresó al proceso como interviniente forzosa), mediante escrito de defensa depositado el veintiséis (26) de octubre de dos mil dieciocho (2018), ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, hace las siguientes consideraciones:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. [...] *el recurrente ha traído a colación en el conocimiento de una acción de amparo preventivo, asuntos ajenos a la posible conculcación de derechos fundamentales, refiriéndose a la supuesta responsabilidad patrimonial de los funcionarios públicos por hecho antijurídico asuntos que correspondería conocer en todo caso, al juez ordinario de la jurisdicción contencioso administrativa, no así supondrían asuntos que el juez de amparo pueda prevenir pues no se refieren materialmente a la violación de derecho fundamental alguno, lo que demuestra ampliamente la inadmisibilidad de este recurso [sic].*

b. *No podemos considerar la existencia de la competencia del juez de amparo para conocer y estudiar aspectos relativos a la ocurrencia o no de daños que pudiera ocasionar la Administración en el desarrollo normal de su actuación administración, cuestión que por regla general daría paso para inadmitir el presente recurso de revisión de amparo preventivo en base a la causal del artículo 70.1 de la LOTCPC.*

c. *De esa manera, el juez de amparo no puede conocer asuntos atribuidos a los tribunales ordinarios, sino relativos a violaciones de derechos fundamentales, debiendo indicar, en estos casos, la vía más efectiva a disposición del accionante bajo el supuesto del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, el cual reza: El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.*

d. *En virtud de esto, podemos afirmar que la acción de amparo, es inadmisibile en aquellos casos en que no es posible evidenciar una amenaza o violación a los derechos fundamentales de los particulares como consecuencia de una acción u omisión de los órganos del Estado.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esto debido a que el amparo constituye una garantía que el constituyente le otorga a las personas para asegurar la protección inmediata contra actos y omisiones de la autoridad pública que amenacen o vulneren los derechos fundamentales que se encuentran consagrados en la Constitución.

e. Al respecto, tratándose el presente recurso de revisión de amparo preventivo de una actuación procesal donde se pretende que ese Honorable Tribunal Constitucional le explique a la Cámara de Diputados que con la aprobación de un contrato determinado estarían violando la Constitución, resulta ser un recurso muy alejado de la naturaleza jurídica que explica su existencia, toda vez que en el caso que nos ocupa y con relación la acción principal [sic] nos encontramos frente a un amparo preventivo donde se dilucidan aspectos con relación a la existencia o no de responsabilidad patrimonial de los funcionarios públicos que no son asuntos de la competencia del Juez de amparo, puesto que no se está tratando de determinar la posible ocurrencia de violación a derechos fundamentales.

f. Y es que la naturaleza de esta figura jurídica es prevenir la violación a derechos fundamentales, resulta ilógico si quiera referirnos a la ocurrencia de responsabilidad patrimonial en este tipo de acción de manera que no es posible evidenciar la existencia de daño alguno que produciría el hecho de que la Cámara de Diputados lleve a cabo el conocimiento y posterior aprobación o rechazo de un proceso de donación que ha sido amparado por la Constitución y las leyes.

g. [...] En el caso específico que nos ocupa, las acciones tendentes a cuestionar las actuaciones de la administración en el cumplimiento de sus atribuciones legales, así como de los procedimientos y gestiones técnicas, medio ambientales [sic] y legales relacionados a la donación



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de unos terrenos que pasarían a ser titularidad de una entidad público-privada, a todas luces pueden ser ventiladas y conocidas por la vía del Recurso Contención [sic] Administrativo Ordinario, tal y como disponen el artículo 165 inciso 2 de la Constitución de la República, y el artículo 75 de la Ley No.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales [...].

h. De ahí que, queda más que demostrada la ausencia de justificación que amerite el conocimiento del presente recurso, toda vez que no procura la protección a una posible violación a derechos fundamentales pues el mismo versa sobre asuntos de mera legalidad, en consecuencia deviene en inadmisibles.

i. [...] la doctrina ha establecido que esta especial trascendencia en materia de revisión de decisiones de amparo es sumamente estricta en la exigencia de que nos encontremos ante una situación donde se vean envueltas situaciones relacionadas a la violación de derechos fundamentales. Y es que este recurso es admisible únicamente en la medida en que el Tribunal Constitucional puede tomar en cuenta el perjuicio causado a un litigante en su determinado procedimiento de amparo, pues la LOTCPC le permite ponderar la ‘concreta protección de los derechos fundamentales’ (artículo 100) para admitir el recurso, lo que obliga y hace recomendable que el recurrente, tal como lo exige el artículo 96 de la LOTCPC, establezca ‘de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada’ lo que no ha sucedido en la especie. En cuanto a este aspecto, es preciso destacar que estos agravios no solo deben ser agravios a la Constitución, sino que deben constituir agravios concretos a los derechos fundamentales, con lo cual se está en camino de pasar el test de la relevancia constitucional por el Tribunal Constitucional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

j. En efecto, la Sentencia recurrida no violenta en ninguna de sus partes disposiciones legales, más bien el presente recurso de revisión constitucional adolece de la enunciación de principios elementales de Derecho que pudieran dar mérito a aspectos constitucionales que vulneren precedentes establecidos por ese Honorable Tribunal Constitucional, lo cual no evidencia especial trascendencia.

k. [...] lo que el recurrente pretendía con la interposición de ese amparo preventivo y ahora con la el [sic] presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo es que no se lleve a cabo un proceso legalmente amparado por la propia Constitución y las leyes que rigen la materia, no así prevenir que se cometa una violación a derecho fundamental alguno, lo que demuestra la notoria improcedencia del presente recurso, y la falta de méritos que le soportan.

l. Con lo anterior se esclarecen dos aspectos, que son: i) Los terrenos que están siendo objeto de donación no están sujetos a la prohibición de ser de titularidad público-privada; ii) las zonas de amortiguamiento no son las áreas protegidas, si no que se refieren a los terrenos conexos a la misma, y que por su importancia para la conservación de ésta, se encuentran sujetas a normas y restricciones distintas que conllevan a la efectividad en la protección del área protegida.

m. En el caso particular que nos ocupa para el conocimiento de este recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo respecto de terrenos conexos del área protegida de La Cueva de las Maravillas, que en su momento fue declarado Parque Nacional mediante Decreto No. 319-17, y actualmente elevada su categoría como Monumento Natural, no se verifica restricción alguna respecto a que la protección y el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

manejo de las mismas sea ejecutado bajo la titularidad de una alianza público-privada y que mucho menos perjudicaría a la última si estos terrenos pasan a ser de su titularidad, toda vez que evidentemente el Estado continuaría siendo su propietario. Se precisa aclarar entonces que el tratamiento legal actual que la Ley No. 202-04 le ha otorgado a estos terrenos es de Monumento Natural, no así de Parque Nacional.

n. [...] Estas áreas que han sido donadas, no están siendo enajenadas, si el traspaso se está realizando entre el mismo Estado dominicano en una alianza público-privada, además la administra, gestiona y protege desde hace más de diez años de la manera más efectiva. Y es que el Estado dominicano no perdería control sobre estos terrenos, toda vez que los ministros de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Turismo y Cultura, así como el Director del Jardín Botánico, son miembros ex officio y de pleno derecho de la Fundación.

o. Y ha sido en procura de preservar y proteger este monumento natural que se iniciaron los procesos de donación que hoy nos ocupan, puesto que personas desaprensivas de la región han invadido los terrenos de la Cueva argumentando que como los mismos son todavía propiedad del CEA, entonces son 'del pueblo' (haciendo caso omiso a la categoría de manejo y cuidado que poseen los espacios y que bajo la titularidad del CEA no se cumplen) y entran a los mismos, ocupando los espacios y realizando actividades que afectan directamente el área protegida [...].

p. Como se puede constatar, la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, no es una empresa o institución meramente privada, sino una asociación público-privada, sin fines de lucro en la cual el Estado dominicano tiene una participación de alto nivel y competencia para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decidir, junto con el sector privado, sobre todo lo relativo al desarrollo de la Cueva como parque temático.

q. [...] queda claro que la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas no es una fundación tradicional debido a que autoridades públicas con autoridad de Ministros tienen pleno derecho para decidir en las actuaciones que sean decididas y asumidas como institución, pudiendo incluso estas autoridades ser directores de la misma. En conclusión esta Fundación sin fines de lucro posee un carácter mixto, en tanto sus miembros del sector privado, fueron designados en primera instancia por quien dirige la Administración Pública, en calidad de pater familias de la conservación y valorización de la Cueva de las Maravillas, así como también esa autoridad ejercida por el Poder Ejecutivo, tiempo después designó como miembros permanentes de esa Fundación a las autoridades superiores de la Administración Pública en materia de medio ambiente y recursos naturales, turismo y cultura, en consecuencia nos encontramos en presencia de una fundación compuesta por una alianza público-privada.

r. De tal manera que es posible afirmar que en nuestro ordenamiento jurídico: (i) La inalienabilidad es una regla de rango constitucional para las áreas protegidas; (ii) La inalienabilidad no busca proteger la afectación, sino la titularidad de los bienes afectos bajo este principio, de manera que la prohibición debe estar limitada solamente a los actos que traen consigo cambios a la titularidad del bien.

s. En consecuencia, en el presente caso, con la firma del contrato de fecha 15 de agosto de 2014 y su posible aprobación por parte de la Cámara de Diputados de la República Dominicana no nos estaríamos enfrentando a una enajenación de bienes pertenecientes a un área protegida del Estado Dominicano puesto que ha sido el propio Estado



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dominicano que ha dispuesto la traslación de propiedad hacia una institución competente para el manejo de estos terrenos y que con esta transferencia no pierde la propiedad de los mismos, traspasándolo desde el Consejo Estatal del Azúcar hacia la alianza público-privada Fundación Patronato Cueva de las Maravillas.

t. Como se ha dicho, se evidencia que el presente recurso de revisión constitucional de amparo preventivo no busca la protección de derecho fundamental alguno, si no que pretende evitar que el Congreso realice una actividad que constitucionalmente le viene atribuida. En ese sentido, la misma resulta ser notoriamente improcedente, puesto que su objeto no está relacionado en modo alguno con evitar la violación de derechos fundamentales.

u. Que, en virtud de las secciones 1 y 2 del artículo 93 y del literal d del artículo 128 de la Constitución dominicana, “... es totalmente constitucional que el Poder Ejecutivo pueda donar al Patronato Cueva de las Maravillas, en su calidad de asesor del MIMARENA, determinada porción de terrenos que ameritan de cuidado especial para su conservación, y que, en su calidad de alianza público-privada, donde el Estado se encuentra representado por 3 ministerios (Medio Ambiente y Recursos Naturales, Turismo y Cultura) así como el Director del Jardín Botánico Nacional, pueda proteger de manera más efectiva estos terrenos que se encuentran bajo peligro, y de ese modo mejorar todo lo relativo a la fructificación y manejo de La Cueva de Las Maravillas en beneficio del interés general, toda vez que, en primer lugar, no se está realizando una donación del monumento natural, sino únicamente de aquellos terrenos que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, y segundo lo anterior se realiza en favor de la mayor eficiencia de la labor de protección de esta área que la asociación sin fines de lucro de referencia ha llevado a cabo durante muchos años.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

v. *Como se ha dicho la Administración Pública, se encuentra positivamente vinculada a la Ley, y debe hacer únicamente lo que la Ley le ordena y le permite, y el proceso que se ha llevado a cabo en el caso que nos ocupa, es totalmente legal y sobre todo tiene su justificación en la mejora de la eficiencia del parque temático de la Cueva de las Maravillas, lo que a su vez es sinónimo de una buena administración.*

w. *La situación actual en hechos y derecho, es que la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, goza de una opción exclusiva de administrar en conjunto con el Estado dominicano el monumento natural Cueva de las Maravillas; derecho legalmente atribuido y que al ejercerlo por años ha demostrado una impecable labor en la conservación del mismo sin interés pecuniario alguno, y que al tenerlo en nada le resta valor de área protegida sino que al contrario le favorece, y a su vez beneficia el interés público.*

x. *De esta manera es evidente que la forma en que la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas ha administrado la caverna por años, demuestra que en ningún momento ha violentado las leyes de la República Dominicana respecto del modo y tratamiento que merece este espacio, otorgando siempre el cuidado adecuado que merece el mismo bajo la supervisión del Estado y que para poder ejercerlo de una manera más certera amerita que sean traspasados en favor de esta asociación público-privada la titularidad de estos terrenos, al tenor de las potestades que de forma regular le fue otorgada por el Estado Dominicano para tales fines a la Fundación que a su vez es un derecho protegido por un proceso amparado por la Constitución de la República.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y. *Es un mandato de la propia Constitución Dominicana, la cooperación entre el sector público y privado [sic] para la mejoría del Estado democrático. Las contrataciones público-privadas se han convertido en las fórmulas más convenientes para las administraciones públicas financiar grandes proyectos de infraestructura y/o proveer servicios relacionados al interés público a un bajo costo, permitiendo la delegación de un mayor riesgo hacia quienes interesados en participar como gestores de un proyecto, asumen el compromiso de construir, crear, modificar, gestionar, modernizar u optimizar un servicio o estructura determinada [sic], tal como lo establece el artículo 218 de la Constitución dominicana [...].*

z. *Tanto es así lo anterior, que el MIMARENA ha demostrado estar comprometido con la política del Estado dirigida a promover la integración del sector privado y el uso y manejo sostenible de los recursos naturales y establecer alianzas estratégicas necesarias para la unión de esfuerzos y recursos tendentes a lograr un uso más eficiente de los mismos. Tal como sucede en el caso que nos ocupa, donde lo único que está buscando realizar con la donación de terrenos a esta alianza público-privada es el uso de las capacidades e innovación del sector privado para la mejor protección del área protegida, de acuerdo al mismo mandato constitucional [...].*

aa. *Y es que la traslación de propiedad, en el contexto al que nos estamos refiriendo, no es una actividad simple de la Administración. Requiere sobre todo que los responsables (la Administración Pública por excelencia) analice todas las alternativas posibles para contribuir con el fortalecimiento de la economía y mejore la calidad de vida de todos los ciudadanos con la adopción de contratos que necesariamente deben estar orientados a la eficiencia del servicio, y de también saber*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

bien administrar los recursos que son escasos, que es lo que precisamente se ha hecho en el caso que nos ocupa.

bb. En este caso en específico, nos encontramos ante la necesidad de ponderar un correspondiente balance entre propiedad e interés público, donde el traspaso de propiedad hacia esta alianza público-privada sólo fortalecería la protección de la propiedad y beneficiaría entonces al interés público. Siendo así, una vez que también hemos determinado que este bien público, no es absoluto y, respecto al mismo, lo que más importa, es su manejo, no así su titularidad.

cc. Con esta donación de terrenos a una alianza público-privada especialista en el tema y asesora del gobierno dominicano, el Estado ahorra sus recursos públicos y controla de mejor manera su economía, el interés público, su política de planificación, así como la gestión y, puede conservar el dominio del área protegida legalmente, además de llevar a cabo lo que mejor sabe hacer, que es gestionar y regular el cumplimiento, al mismo tiempo que utiliza la constante innovación del sector privado para mejorar la eficiencia y la calidad de parque temático del Monumento Natural.

dd. El Monumento Natural Cueva de las Maravillas, al ser considerado por Ley como área protegida no está siendo objeto de enajenación porque no pierde en ningún caso su categoría si le son traspasados estos terrenos a la alianza público-privada del Patronato Cueva de Las Maravillas, puesto que el marco normativo que protagoniza todo este proceso legal deja muy claro cuál es el tratamiento jurídico que gobernaría la donación de estos terrenos, y para qué fines se pretende donar, todo lo anterior con total transparencia y seguridad jurídica [...].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ee. [...] evitar que la Cámara de Diputados pueda ejercer sus atribuciones constitucionales en nada se relaciona con la protección a derechos fundamentales, mucho menos a la violación de una buena administración, al contrario, si lo hace es porque precisamente se encuentra ejerciendo las potestades que la Constitución y las leyes le han atribuido y es la manifestación del soberano, en consecuencia, lo que se demuestra una vez más es que el presente recurso de revisión de sentencia de amparo en cuestión, es notoriamente improcedente, infundado y carente de méritos.

5.2.2. Sobre la base de esos alegatos, la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, inc., solicita al Tribunal lo siguiente:

PRIMERO: En cuanto a la forma, DECLARAR INADMISIBLE el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo preventivo en virtud:

a) Del artículo 70.1 de la Ley No. 137-11 por versar el mismo sobre asuntos de mera legalidad, toda vez que pretende del conocimiento [sic] sobre asuntos relativos a la existencia o no de responsabilidad patrimonial de los miembros de la Cámara de Diputados por el conocimiento de la aprobación de un contrato sometido por el Poder Ejecutivo.

b) Del artículo 70.3 de la Ley No.137-11 por ser la misma notoriamente improcedente, toda vez que tienen como objeto 'i) explicar a la Cámara de Diputados y dejar constancia de que con la aprobación de la donación de los terrenos que alojan al Parque Nacional Cueva de las Maravillas, a la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, estarían violando la Constitución de la República, en razón de que se trata de un área protegida', cuestión por la que ese



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Honorable Tribunal tendrá a bien verificar y comprobar que el objeto de la presente acción no versa sobre la protección a derechos fundamentales, si no [sic] a impedir que se realice una actividad que corresponde decidir al Congreso Nacional por los poderes constitucionalmente atribuidos a éste, y muy especialmente por tratarse el caso que nos ocupa de una donación hacia una asociación público-privada que no comporta la enajenación de terrenos sino la traslación de titularidad de propiedad entre organismos del propio Estado Dominicano así como por las demás razones expuestas anteriormente.

SEGUNDO: CONSTAR y DECLARAR que la sentencia No.030-02-2018-SSEN-00246, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 13 de agosto de 2018, fue dictada conforme a la Constitución dominicana.

TERCERO: En cuanto al fondo, CONFIRMAR la sentencia No.030-02-2018-SSEN-00246, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 13 de agosto de 2018.

CUARTO: DECLARAR el proceso libre de costas por tratarse de un recurso de revisión de acción de amparo conforme prevén los artículos 7.6 y 66 de la Ley No.137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales y sus modificaciones.

5.3. Hechos y argumentos jurídicos del Ministerio de Turismo

5.3.1. Asimismo, el veintinueve (29) de octubre de dos mil dieciocho (2018) el Ministerio de Turismo, parte recurrida (quien ingresó al proceso como interviniente forzoso), debidamente representado por el entonces ministro de turismo, Lic. Francisco Javier García Fernández, depositó su escrito de defensa, en el que hace las siguientes consideraciones:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Que, en primer lugar, y según lo dispuesto por el artículo 88 de la ley 137-11, ... *el tribunal aquo [sic] realizó una amplia ponderación de las pruebas aportadas, así como de los argumentos de defensa presentados por las partes, fundamentando su sentencia en los hechos y textos legales, pues ... la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo ponderó en su justa medida cada uno de los incidentes planteados, así como el fondo de la acción de amparo, dictando una sentencia debidamente fundamentada en los textos legales que rigen la materia.*

b. Que, en segundo lugar, el hecho controvertido de la acción de la entidad recurrente ... *consiste en determinar la conculcación de derechos fundamentales a partir de que la Cámara de Diputados conozca la donación de terreros [sic] por parte del Poder Ejecutivo a la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas lo cual no se relaciona en lo absoluto con la protección del medioambiente, toda vez que la donación de estos terreros [sic] no implica la pérdida de la condición de área protegida, si no [sic] que se fortalecería el manejo de estas áreas.*

c. Que ... *si la acción de amparo hubiese sido acogida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo se colocaría la inconstitucionalidad dominicana en una situación de incertidumbre, y se conculcarían los principios de legalidad y seguridad jurídica; puesto que se estaría utilizando el carácter vinculante de una sentencia del Tribunal Constitucional, que se fundamenta en consideraciones generales sobre el tratamiento de las áreas protegidas, no así para limitar las atribuciones que la misma Constitución conceden al Estado Dominicano, en el ámbito de poder otorgar enajenaciones de propiedad del Estado en favor y provecho de la mejor conservación de las mismas, siempre y cuando cumplan con un marco legal definido, en este caso,*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

principalmente, la Ley de Medio Ambiente y Recursos Naturales. En este sentido, pretender evitar que la Cámara de Diputados pueda ejercer sus atribuciones constitucionales en nada se relaciona con la protección a derechos fundamentales, mucho menos a la violación de una buena administración, por el contrario, precisamente la Cámara de Diputados se encuentra ejerciendo las potestades que la Constitución y las leyes le han atribuido....

5.3.2. Sobre la base de estas consideraciones, el Ministerio de Turismo, debidamente representado por el Ministro de Turismo de entonces solicita al Tribunal lo siguiente:

PRIMERO: Acoger como bueno y válido el presente escrito de defensa, por ser regular en cuanto a la forma y apegado a la Ley y a la Constitución en cuanto al fondo.

SEGUNDO: Rechazar en todas sus partes el Recurso de Revisión Constitucional por improcedente, infundado y carente de base legal, muy especialmente por no existir en la sentencia impugnada ninguno de los agravios invocados en el mismo; y en consecuencia, confirmar, en todas sus partes, la Sentencia n° 030-02-2018-SSEN-0024 dictada en fecha 13 de agosto del año 2018 por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

TERCERO: Declarar libre de costas el presente proceso tal como dispone la norma que regula la materia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

6.1. La Procuraduría General de la República expuso su opinión respecto del presente recurso de revisión mediante escrito de defensa depositado el veintitrés (23) de octubre de dos mil dieciocho (2018), en el que alega, de manera principal, lo que a continuación transcribimos:

a. [...] *la parte recurrente aduce la imposibilidad jurídica de la donación de terrenos que alojan el Parque Nacional Cueva de las Maravillas, no obstante, las razones dadas por el tribunal a quo se refieren a la improcedencia de la acción de amparo de preventivo porque acoger las pretensiones del accionante supondría sin duda una incursión grosera e indebida de un poder público en otro, por tanto, una violación flagrante del principio constitucional de separación de poderes públicos previstos por el artículo 4 de la Constitución.*

b. [...] *la ratio decidendi o razón para decidir fundamentando el tribunal a quo el rechazo de la acción en el principio de separación de poderes, la parte recurrente, en la pág. 32 de su instancia, tan solo expone que ‘... con esa simple afirmación rechaza el amparo..., sin dar motivos suficientes...’, sin contraponer la recurrente ninguna argumentación contra la causa de la decisión del tribunal a quo.*

c. [...] *la parte recurrente sostiene que la sentencia recurrida contraviene decisiones de ese honorable Tribunal Constitucional, refiriendo como tal la TC/0167/13, sin embargo, se observa que el supuesto de hecho de esa decisión es distinto al dirimido en la sentencia recurrida.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. [...] lo que procura la acción de amparo del presente proceso, es que el tribunal mediante sentencia de amparo advierta y ponga en conocimiento al Presidente de la Cámara de Diputados para que tome las decisiones necesarias para el rechazo de la solicitud de aprobación de la donación de terrenos que albergan al Parque Nacional Cueva de las Maravillas a la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, cuestión esta respecto de la cual el tribunal a quo invoca el artículo 4 de la Constitución Dominicana, para rechazarlo, lo cual es ajustado a derecho, debiendo ser el presente recurso rechazado.

6.2. Sobre esta base, el procurador general administrativo solicita a este tribunal lo siguiente:

ÚNICO: Que sea RECHAZADO en cuanto al fondo el Recurso de Revisión de Amparo interpuesto FUNDACIÓN JUSTICIA Y TRANSPARENCIA (FJT), contra la Sentencia No. 030-02-2018-SSEN-00246 de fecha 13 de Agosto del año 2018, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de Juez Constitucional de Amparo, por ser esta sentencia conforme con la Constitución y las leyes aplicables al caso juzgado.

7. Pruebas documentales

En el presente caso, entre los documentos más relevantes depositados por las partes en sustento de sus pretensiones figuran:

1. Escrito contentivo de la acción constitucional de amparo interpuesta el veintiséis (26) de marzo de dos mil dieciocho (2018) por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Copia de la Comunicación núm. 0000000012, del diecisiete (17) de enero de dos mil diecisiete (2017), emitida por la Presidencia del Senado de la República Dominicana, mediante la cual remite, para los fines constitucionales correspondientes, a la señora Lucía Medina Sánchez, presidenta de la Cámara de Diputados de la República Dominicana, la resolución contentiva del contrato de donación de terreno, suscrito el quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014) entre el Estado Dominicano y la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, inc.
3. Copia del acto de donación suscrito el quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014) entre el Estado dominicano y la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, inc.
4. Copia del decreto del Poder Ejecutivo núm. 240-04, del veintidós (22) de marzo de dos mil cuatro (2004), mediante el cual se otorga poder especial al secretario de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y al director general del Consejo Estatal del Azúcar.
5. Copia del contrato de concesión de derechos de la Cueva de las Maravillas, del veintiséis (26) de abril de dos mil cuatro (2004), suscrito entre la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) y la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, inc.
6. Copia de la comunicación núm. 0662, del cinco (5) de septiembre de dos mil catorce (2014), emitida por el Consejo Estatal del Azúcar, mediante la cual se remite el mencionado acto de donación al Dr. César Pina Toribio, entonces consultor jurídico del Poder Ejecutivo.
7. Copia certificada de la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de agosto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de dos mil dieciocho (2018), expedida el día diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018) a solicitud del Tribunal Constitucional.

8. Comunicación S/N emitida el veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, mediante la cual se notifica al procurador general administrativo, el veintiséis (26) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

9. Comunicación S/N emitida el veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, mediante la cual se notifica a la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, inc., la referida sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246.

10. Copia certificada expedida el veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), de la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), notificada al Patronato Cueva de las Maravillas, inc.

11. El Acto núm. 867/2018, instrumentado por el ministerial José Luis Capellán M., alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual el Patronato Cueva de las Maravillas, inc., notifica a la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

12. La instancia contentiva del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto el primero (1^{ro}) de octubre de dos mil dieciocho



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2018) por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246.

13. El Auto núm. 8038-2018, emitido por el juez presidente del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual se ordena comunicar el presente recurso de revisión constitucional a la Cámara de Diputados de la República Dominicana, al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, al Ministerio de Turismo, al Patronato Cueva de las Maravillas, inc., al señor Ángel Lockward y a la Procuraduría General Administrativa.

14. Copia del referido auto núm. 8038-2018, con el acuse de recibo dado el quince (15) de octubre de dos mil dieciocho (2018) por la Procuraduría General Administrativa.

15. Copia del Acto núm. 906-2018, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual se notifica el auto mencionado núm. 8038-2018 al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en manos de sus abogados constituidos y apoderados especiales.

16. El Acto núm. 916-2018, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el doce (12) de octubre de dos mil dieciocho (2018) mediante el cual se notifica la sentencia recurrida al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

17. El Acto núm. 920-2018, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual se notifica la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentencia recurrida al Ministerio de Turismo, en manos de sus abogados constituidos y apoderados especiales.

18. El Acto núm. 1,236-18, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual se notifica el Auto núm. 8038-2018 al Patronato de Cuevas de las Maravillas, inc., en manos de sus abogados constituidos y apoderados especiales.

19. El Acto núm. 1,250-18, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual se notifica al Ministerio de Turismo, en manos de sus abogados constituidos y apoderados especiales el Auto núm. 8038-2018.

20. El Acto núm. 1,272-18, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el veintitrés (23) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual se notifica la sentencia recurrida a la Fundación Justicia y Transparencia (FJT), en manos de sus abogados constituidos y apoderados especiales.

21. El Acto núm. 1,299-18, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el veinticinco (25) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual se notifica el Auto núm. 8038-2018 a la Cámara de Diputados de la República Dominicana, en manos de sus abogados constituidos y apoderados especiales.

22. El escrito de defensa depositado el veintiséis (26) de octubre de dos mil dieciocho (2018) por la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, inc., por ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, con motivo del recurso de revisión a que se refiere el presente caso.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

23. El escrito de defensa depositado el veintinueve (29) de octubre de dos mil dieciocho (2018) por el Ministerio de Turismo, ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, con motivo de presente recurso de revisión.

24. El Acto núm. 1,320-18, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el treinta y uno (31) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual se notifica al señor Ángel Lockward el Auto núm. 8038-2018.

25. El escrito de defensa depositado el dos (2) de noviembre de dos mil dieciocho (2018) por la Cámara de Diputados, por mediación de sus abogados constituidos y apoderados especiales.

26. El escrito de defensa del procurador general administrativo depositado el veintitrés (23) de noviembre de dos mil dieciocho (2018) ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El presente caso se refiere a la acción de amparo que el veintiséis (26) de marzo de dos mil dieciocho (2018), fue interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FIT) contra la Cámara de Diputados, con la finalidad de que dicho órgano legislativo se abstuviera de gestionar, diligenciar o librar cualquier aprobación relativa a la donación de los terrenos que alojan el Parque Nacional Cuevas de las Maravillas. Esta acción fue rechazada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante su Sentencia núm. 030-2-2018-SSEN-00246, dictada el trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), razón



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la cual la Fundación Justicia y Transparencia interpuso el recurso de revisión que ocupa nuestra atención.

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 de la Constitución de la República 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).

10. En cuanto a la inadmisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

10.1. En cuanto a los requisitos de admisibilidad previstos por los artículos 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11

10.1.1. El Tribunal Constitucional procede a examinar, de oficio o a propuesta de los recurridos, los requisitos de admisibilidad relativos a los artículos 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11. Ello es así de conformidad con las siguientes consideraciones:

a. Como se ha indicado, el presente caso se contrae a un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), la cual rechazó la acción de amparo preventivo interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia en contra de la Cámara de Diputados de la República Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. El artículo 95 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece lo siguiente: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.* En relación con el referido plazo, este tribunal, en su Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), indicó que el plazo establecido por el referido artículo 95 era franco y que, además, en este no eran computables los días no laborables. Por tanto, en el señalado plazo solo se computarán los días hábiles, excluyendo, por consiguiente, los días no laborables, como sábados, domingos o días feriados, además de los días francos. Este criterio ha sido ratificado por el Tribunal en todas las decisiones en que ha sido necesario referirse al asunto.¹ Entre estas decisiones cabe destacar la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), en la que este órgano constitucional precisó sobre el señalado plazo lo siguiente:

... este plazo debe considerarse franco y sólo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante su sentencia No. TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). ... odo [sic] ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.²

¹ Véase, sólo a modo de ejemplo, además de la ya citada, las sentencias TC/0061/13, de 17 de abril de 2013; y TC/0132/13, de 2 de agosto de 2013, entre muchas otras.

² El Tribunal precisó aún más este criterio cuando se vio en la necesidad de distinguir entre el plazo para recurrir en revisión sentencias de amparo y el plazo para recurrir en revisión sentencias de decisiones jurisdiccionales. Esa precisión fue hecha en la sentencia núm. TC/0143/15, de 1 de julio de 2015, en la que este órgano constitucional afirmó: "... a partir de esta decisión el Tribunal establece que el criterio fijado en la Sentencia TC/0080/12, sobre el cómputo de los plazos francos y hábiles solo aplica [sic] en los casos de revisión constitucional en materia de amparo y que el criterio sobre el plazo para la revisión constitucional de decisión jurisdiccional será franco y calendario".



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Respecto de la notificación de la sentencia recurrida a la Fundación Justicia y Transparencia, este tribunal verifica que esta actuación se hizo mediante el Acto núm. 867/18, instrumentado por el ministerial José Luis Capellán M., alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

d. En el presente caso se comprueba que la sentencia impugnada fue notificada a la ahora recurrente el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) y que el recurso de revisión fue incoado el primero (1^o) de octubre de dos mil dieciocho (2018), dentro del plazo previsto por el referido artículo 95. Ciertamente, tomando en consideración que al plazo legal de cinco (5) días hay que sumar otros cinco [los dos días francos, el sábado veintidós (22), el domingo veintitrés (23) y el lunes veinticuatro (24) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), por ser feriado] el derecho a la revisión de la sentencia recurrida fue ejercido el último día hábil para la interposición del recurso.

e. En lo concerniente al requisito de forma a que se refiere el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, el cual ha sido invocado por la parte recurrida como causa de inadmisión del presente recurso, el Tribunal considera que esta exigencia fue satisfecha, por igual, por la parte recurrente, ya que el estudio de la instancia contentiva del recurso revela que en ésta se hacen constar, de forma clara y precisa, los agravios que, según la recurrente, le ha causado la sentencia ahora impugnada. En efecto, en dicha instancia la entidad recurrente señala:

... la decisión impugnada vulnera el debido proceso, al no contener motivos suficientes y que justifiquen su dispositivo, ya que lo que precisamente se busca es evitar que la Cámara de Diputados, haciendo uso de las facultades, que dicha decisión toma como fundamento, proceda a la aprobación del contrato que se describe precedentemente, actuación ésta que lesionaría los interés [sic] colectivos y difusos del pueblo dominicano, referentes a un medio ambiente sano.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Y agrega: ... *con esta decisión, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, no cumplió con el rol primordial del juez de amparo, que es tutelar los derechos que se estén o que pudiesen [sic] ser vulnerados, como el caso de la especie.* Estas imputaciones son suficientes, pues, para considerar que ha sido satisfecho el requisito impuesto por el señalado artículo 96.

f. Debemos señalar, asimismo, que la admisibilidad de los recursos de revisión constitucional de sentencia de amparo se encuentra sujeta, de conformidad con el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, a la especial trascendencia o relevancia constitucional que revista de la cuestión planteada mediante la acción. Ésta se apreciará –dispone el señalado texto– *atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.* A este respecto el Tribunal Constitucional precisó –en su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012)– que la especial trascendencia o relevancia constitucional se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos:

... 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Este órgano constitucional estima que en la especie está satisfecha esta condición. En efecto, luego de haber ponderado los documentos del expediente y los hechos y argumentos invocados por las partes en litis, el Tribunal ha arribado a la conclusión de que el asunto tiene especial trascendencia y relevancia constitucional, ya que éste nos permitirá determinar si –a la luz de lo dispuesto por los artículos 93 y 128 de la Constitución de la República– es admisible o no una acción de amparo para tratar de impedir que el Congreso de la República conozca de la solicitud de aprobación de un contrato relativo a la enajenación o donación de bienes del Estado designados por ley como monumentos nacionales y, en caso afirmativo, determinar, en cuanto al fondo y de manera concreta, la pertinencia o no de la acción de amparo a que se refiere la especie.

10.1.2. Procede, por consiguiente, el rechazo de los fines de inadmisión presentados por los recurridos con relación a los mencionados textos.

10.2. En cuanto a los demás fines de inadmisión propuestos por la entidad recurrida

10.2.1. La Fundación Patronato Cueva de las Maravillas ha solicitado, también como cuestión previa, que sea declarada la inadmisibilidad del presente recurso de revisión. Dicho pedimento está sustentado en los artículos 70.1 y 70.3 de la Ley núm. 137-11. En el caso del primer texto el recurso es inadmisibile –según la entidad recurrida– *... por versar sobre asuntos de mera legalidad, toda vez que pretende del conocimiento [sic] sobre asuntos relativos a la existencia o no de responsabilidad patrimonial de los miembros de la Cámara de Diputados por el conocimiento de la aprobación de un contrato sometido por el Poder Ejecutivo.* En el caso del segundo texto la inadmisibilidad del recurso se debe – conforme al criterio de la señalada entidad– a que la acción (relativa al recurso) no versa sobre la protección de derechos fundamentales, ya que lo que pretende es



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

... impedir que se realice una actividad que corresponde decidir al Congreso Nacional por los poderes constitucionalmente atribuidos a éste, y muy especialmente por tratarse el caso que nos ocupa de una donación hacia una asociación público-privada que no comporta la enajenación de terrenos sino la traslación de titularidad de propiedad entre organismos del propio Estado Dominicano así como por las demás razones expuestas anteriormente.

10.2.2. Sin embargo, como puede fácilmente advertirse, la entidad recurrida, Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, confunde las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo con las causas de inadmisibilidad del recurso de revisión. En efecto, las causas de inadmisibilidad de la acción son las previstas por los numerales 1, 2 y 3 del artículo 70 de la Ley núm. 137.11; las del recurso, en cambio, son las relativas a las exigencias legales para su interposición, conforme a lo prescrito por los artículos 94, 95, 96 y 100 de dicha ley. En ambos casos se adicionan las causas de inadmisibilidad del derecho común, especialmente las contenidas en el artículo 44 de la Ley núm. 834. En el presente caso, la mencionada entidad ha sustentado su medio de inadmisión del recurso sobre la base del señalado artículo 70 de la ley, referidas a la acción, como se ha dicho, lo que constituye una distorsión de las previsiones normativas, pues la inadmisibilidad del recurso no puede estar sustentada en las causas de inadmisibilidad de la acción. Procede, por tanto, el rechazo de esta pretensión, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de esta decisión.

10.3. Procede, por consiguiente, declarar la admisibilidad del presente recurso de revisión y, consecuentemente, conocer el fondo de dicho recurso



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

11.1. Como hemos dicho, este tribunal ha sido apoderado, en la especie, de un recurso de revisión contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018). Esta decisión –como también hemos indicado– rechazó, al fondo, la acción sobre la base, en primer lugar, de que se trataba de un amparo preventivo y, en segundo lugar, porque en el presente caso no se advierte que exista un daño inminente causado o motivado por la actuación de las autoridades públicas o por particulares (fundamento a la acción de amparo de cumplimiento, ya que –consigna el juez *a quo* en su decisión–

...si bien es cierto que la especie implica la donación de terrenos que pertenecen al conjunto natural de las áreas protegidas de la Nación, cuyos límites solo podrían ser reducidos por la ley con la aprobación de las dos terceras partes de los votos de los miembros de las cámaras del Congreso, no menos cierto es que es la propia Constitución que armonizando los artículos 128.2.d y 93.1.k establece un mecanismo de control y contrapeso mediante la cual el Congreso Nacional controla la actividad del poder ejecutivo referida a los actos y contratos cuando tengan disposiciones relativas a la enajenación de bienes del Estado, resultando que acoger las pretensiones del accionante supondría sin duda una incursión grosera e indebida de un poder público en otro, por tanto, una violación flagrante del principio constitucional de separación de poderes públicos previsto por el artículo 4 de la Constitución, que constituye uno de los fundamentos del Estado Social y Democrático de Derecho....

11.2. Como puede apreciarse, el criterio que sirve de fundamento básico, esencial, para el rechazo de la acción de amparo por parte del juez *a quo* es que la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

atribución que reconoce el artículo 93.1.k constitucional al Congreso de la República (referida a la que reconoce el artículo 128.2.d de la Constitución al Poder Ejecutivo) constituye –como parte de nuestro sistema constitucional de peso y contrapeso entre los poderes– un mecanismo de control de las actividades del Poder Ejecutivo, de la cual no podría ser privado el Congreso Nacional mediante una acción de amparo, pues ello sería una *flagrante violación* del principio constitucional de la separación de poderes.

11.3. En este sentido –y aún más allá de lo que sostiene el tribunal *a quo* como fundamento de su decisión–, es pertinente indicar: a) que la Constitución no sólo es un conjunto sistemático y más o menos armónico de normas jurídicas que organizan el funcionamiento del Estado y, sobre esa base, concretizan todo su ordenamiento jurídico, sino que, además, es un complejo conjunto de normas, principios y valores jurídicos superiores que diseñan la fisonomía del Estado y el esquema de funcionamiento de sus instituciones; b) como parte del orden constitucional que se conforma a partir de ese conjunto de normas, principio y valores jurídicos superiores, la Constitución de la República establece, como eje fundamental del funcionamiento del Estado, el reconocimiento del principio de la separación de poderes, del que es parte esencial –como pieza vital del sistema de la democracia representativa adoptado por el constituyente dominicano– un determinado número de atribuciones reconocidas al Congreso de la República; c) si bien es cierto que ese orden constitucional establece un sistema de peso y contrapeso entre los poderes del Estado y, a partir de ello, el constituyente ha diseñado un sistema de control de los órganos de poder, éste no alcanza al Congreso de la República mediante mecanismos constitucionales de control *a priori* del ejercicio de las atribuciones que le reconoce la propia Constitución; y d) es incuestionable la importancia de la función que, dentro de este esquema de funcionamiento de nuestra democracia representativa, ha atribuido el constituyente dominicano al Poder Legislativo, en especial su contribución al fortalecimiento de la democracia, al principio de representación política y a la presunción de constitucionalidad de los actos del Congreso Nacional, los cuales



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sólo pueden ser impugnados *a posteriori* mediante los mecanismos habilitados por el constituyente y el propio legislador.

11.4. De ello se concluye que ese control *a priori* tampoco es posible mediante la acción de amparo. En efecto, cualquier acción de esa naturaleza y con ese propósito ha de ser declarada inadmisibile por ser *notoriamente improcedente*, a la luz de lo previsto en el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; inadmisibilidad que –conforme a lo precedentemente consignado– procede pronunciar respecto de cualquier acción que tenga por objeto impedir, suspender o de cualquier modo limitar el ejercicio de las atribuciones que el constituyente dominicano reconoce a las cámaras legislativas. Y es que cualquier acción que tenga por finalidad paralizar u obstaculizar ese ejercicio es constitucionalmente imposible y, por tanto, jurisdiccionalmente irrecible.

11.5. En el caso de la especie, mediante la referida “acción de amparo preventivo” la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) pretende –como se ha dicho– que la Cámara de Diputados se abstenga de aprobar el contrato que, el quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014), suscribieron el Estado dominicano, representado por el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), y la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, mediante el cual el primero traspasa a la segunda, a título de donación, una extensión superficial de 16,540.28 tareas (equivalentes a 10,401,520.5 metros cuadrados), donde está ubicado el monumento natural denominado Cueva de las Maravillas. Ello significa que esa acción tiene por objeto impedir que dicho órgano legislativo ejerza la atribución que le reconoce el literal *k* del artículo 93.1 de la Constitución de la República,³

³ El artículo 93.1 de la Constitución de la República establece las atribuciones generales en materia legislativa del Congreso Nacional. Entre esas atribuciones está, según el literal *k* de ese texto, la siguiente: “Aprobar o desaprobar los contratos que le someta el Presidente de la República, de conformidad con lo que dispone el artículo 128, numeral 2), literal d), así como las enmiendas o modificaciones posteriores que alteren las condiciones originalmentel artículo 128, numeral 2), literal d), así como las enmiendas o modificaciones posteriores que alteren las condiciones originalmente establecidas en dichos contratos al momento de su sanción legislativa”. Este último texto prescribe que, en su condición de “Jefe de Gobierno”, el Presidente de la República tiene la siguiente facultad: “Celebrar contratos, sometiéndolos a la aprobación del Congreso Nacional



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lo que conduce a la inadmisibilidad de dicha acción, de conformidad con las precedentes consideraciones.

11.6. De lo anteriormente indicado podemos concluir, por igual, que, en lugar de conocer los méritos de la acción y fallar el fondo del asunto, el tribunal de amparo debió declarar la inadmisibilidad de ésta, sobre la base de lo prescrito en el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, ya que –conforme a los criterios que sirven de fundamento a la presente decisión– la acción de amparo de referencia es notoriamente improcedente. En razón de ello, procede revocar la sentencia impugnada y declarar la inadmisibilidad de dicha acción; inadmisibilidad que pronunciamos de oficio a la luz de las atribuciones que, con la finalidad de garantizar la supremacía de la Constitución, reconoce el artículo 7.11 de la Ley núm. 137-11 a todo juez o tribunal.⁴

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Alba Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury y Miguel Valera Montero en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; y Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

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

DECIDE:

cuando contengan disposiciones relativas a la afectación de las rentas nacionales, a la enajenación de bienes del Estado, al levantamiento de empréstitos o cuando estipulen exenciones de impuestos en general, de acuerdo con la Constitución. El monto máximo para que dichos contratos y exenciones puedan ser suscritos por el Presidente de la República sin aprobación congresual, será de doscientos salarios mínimos del sector público”.

⁴ El artículo 7.11 de la ley 137-11 dispone: “Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente”.

Expediente núm. TC-05-2019-0005, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto el primero (1^{ro}) de octubre de dos mil dieciocho (2018) por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo descrito en el ordinal anterior, y, en consecuencia, **REVOCAR** en todas sus partes la sentencia impugnada.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles, de conformidad con las precedentes consideraciones, la acción de amparo preventivo que el veintiséis (26) de marzo de dos mil dieciocho (2018), fue interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) contra la Cámara de Diputados de la República a fin de que se abstenga de “gestionar, diligenciar o librar cualquier aprobación relativa” al contrato que el quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014), fue suscrito entre el Estado Dominicano, representado por el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), y la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, inc.

CUARTO: ORDENAR la comunicación, vía Secretaría de esta sentencia, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Fundación Justicia y Transparencia, inc., a la parte recurrida, Cámara de Diputados, Fundación Patronato Cuevas de las Maravillas, inc., y Ministerio de Turismo, así como a la Procuraduría General Administrativa.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, según lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución de la República y en los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186⁵ de la Constitución de la República; 30⁶ de la Ley núm. 137-11⁷, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, modificada por la Ley No. 145-11⁸ y 15⁹ del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional, de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la presente sentencia, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostienen nuestro voto salvado, conforme a dichas disposiciones que establece lo siguiente: En cuanto al primero: “...*Los jueces que hayan emitido un voto salvado podrán valer sus*

⁵ **Integración y decisiones.** El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

⁶ **Obligación de Votar.** Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.

⁷ De fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011)

⁸ De fecha veintinueve (29) de junio de dos mil once (2011)

⁹ **Votos particulares:** De acuerdo con la Constitución y la Ley núm.137-11, los jueces podrán formular votos salvados o disidentes, con el debido respeto a sus pares y al Tribunal Constitucional, siempre que hayan defendido su opinión discrepante en la deliberación y expongan en el Pleno los fundamentos que desarrollarán en su voto.

El voto es salvado cuando el juez concurre con la decisión final tomada por la mayoría del Pleno, pero ofrece motivaciones propias; es disidente, cuando discrepa del dispositivo de la sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

motivaciones en la decisión adoptada.” Y en relación al segundo: “...Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.”, emitimos el siguiente:

VOTO SALVADO:

1. 1. CONSIDERACIONES PREVIAS:

1.A. Síntesis del conflicto

a. La litis tiene su génesis, en ocasión de la acción de amparo preventivo que interpuso la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) contra la Cámara de Diputados de la República Dominicana, a fin de que se abstenga a gestionar, diligenciar o librar cualquier aprobación de la donación de los terrenos que alojan el Parque Nacional Cuevas de las Maravillas, la cual fue rechazada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, decisión esta objeto del recurso que nos ocupa, por no estar conforme con la misma.

1.B. Fallo de la sentencia objeto del recurso de revisión que motivó el presente voto salvado

b. En tal sentido, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, al conocer la antes referida acción de amparo dictó la Sentencia núm. 0030-02-2018-SSEN-00246, en fecha trece (13) de agosto del año dos mil dieciocho (2018), cuya decisión es la que sigue:

“PRIMERO: RECHAZA la excepción de inconstitucionalidad promovida por la parte accionante, DR. ÁNGEL LOCKWARD a la cual se adhirió la FUNDACIÓN JUSTICIA Y TRANSPARENCIA (FJT), por las razones expresadas en la parte considerativa de la presente decisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: RECHAZA los medios de inadmisión planteados por PATRONATO CUEVA DE LAS MARAVILLAS, EL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), MINISTERIO DE TURISMO y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, fundamentado en lo dispuesto por el artículo 70 numerales 1, 2 y 3 de la Ley núm.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, conforme se establece en las consideraciones precedentes.

TERCERO: DECLARA regular y válida, en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo Preventivo, interpuesta por la FUNDACIÓN JUSTICIA Y TRANSPARENCIA (FJT), en fecha 26 de marzo del año 2018, en contra de la CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, con llamamiento de intervención forzosa a la FUNDACIÓN PATRONATO CUEVA DE LAS MARAVILLAS, MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, MINISTERIO DE TURISMO, y la intervención voluntaria del señor ÁNGEL LOCKWARD, por haber sido interpuesta conforme a las reglas procesales vigentes.

CUARTO: RECHAZA en cuanto al fondo, la Acción Constitucional de Amparo Preventivo, atendiendo las razones anteriormente expuestas.

QUINTO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley núm. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEXTO: ORDENA la comunicación de la presente decisión a las partes envueltas en el proceso y al PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO.

SÉPTIMO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo. ”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. En este orden, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo adoptó el fallo antes referido, bajo la motivación que sigue:

“... conviene reiterar que el amparo preventivo podrá ser acogido siempre que exista riesgo de que los derechos fundamentales pudiesen resultar conculcados o cuando se advirtiere un daño inminente, motivado por acciones cometidas por autoridades públicas o por particulares; en el presente caso es el criterio de esta Sala que dicha amenaza o daño inminente no se verifican por cuanto si bien es cierto que la especie implica la donación de terrenos que pertenecen al conjunto natural de las áreas protegidas de la Nación, cuyos límites solo podrían ser reducidos por la ley con la aprobación de las dos terceras partes de los votos de los miembros de las cámaras del Congreso, no menos cierto es que es la propia Constitución que armonizando los artículos 128.2.d y 93.1.k establece un mecanismo de control y contrapeso mediante la cual el Congreso Nacional controla la actividad del poder ejecutivo referida a los actos y contratos cuando tengan disposiciones relativas a la enajenación de bienes del Estado, resultando que acoger las pretensiones del accionante supondría sin duda una incursión grosera e indebida de un poder público en otro, por tanto, una violación flagrante del principio constitucional de separación de poderes públicos previsto por el artículo 4 de la Constitución, que constituye uno de los fundamentos del Estado Social y Democrático de Derecho ...”

1.C. Pedimento de la parte recurrente en revisión

d. Ante la inconformidad del antes referido fallo, la Fundación Justicia y Transparencia (FJT), presentó el recurso de revisión constitucional que originó la sentencia objeto del voto salvado que ahora nos ocupa, mediante el cual, solicita la revocación de la sentencia en cuestión, bajo la siguiente motivación:

Expediente núm. TC-05-2019-0005, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“A que en el ‘Parque Nacional Cueva de las Maravillas’ existe una variedad de la flora figuran 48 especies naturales de arraijanes, guáyiga, caya amarilla, guayacán, pegapalo, jazmín, uñas de gato, damajuana, palo de gallina, cuba negra, yaya prieta, café cimarrón, guarapo, palo de burro, pringamosa y palo amargo, entre otras. Contando también con 10 petroglifos, es decir, grabados sobre la roca, y 472 pictografías, o sea, pinturas sobre las paredes. De estas 472 pictografías 144 fueron catalogadas como enigmáticas o abstractas y 69 de caprichosas agrupaciones de puntos. Además, se pueden apreciar 135 pictografías con rostro humano, 18 de animal, 41 de forma humana y animal, 18 geométricas y 38 geométricas y humana. Atributos que deben ser preservados por constituir parte importante de la cultura e historia nacional.

... la decisión impugnada vulnera el debido proceso, al no contener motivos suficientes y que justifiquen su dispositivo, ya que lo que precisamente se busca es evitar que la Cámara de Diputados, haciendo uso de las facultades, que dicha decisión toma como fundamento, proceda a la aprobación del contrato que se describe precedentemente, actuación ésta que lesionaría los interés (sic) colectivos y difusos del pueblo dominicano, referentes a un medio ambiente sano.”

e. Asimismo, la parte hoy recurrida, en base a su defensa alegan lo que sigue:

✓ Cámara de Diputados solicita el rechazo del recurso de revisión interpuesto por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) bajo las siguientes consideraciones:

Conviene afirmar, que uno de los requisitos de admisibilidad exigido para la interposición de la acción de amparo, y que está establecido en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el artículo 76, numerales 4 y 5 de la citada Ley No. 137-11, es la indicación clara y precisa del derecho fundamental vulnerado, o que pudiera ser vulnerado, así como 'la enunciación sucinta y ordenada de los actos y omisiones que alegadamente han infligido o procuran producir una vulneración [...].

[...] al evaluar la presente instancia de acción de amparo, se puede comprobar que el accionante no indica de una manera clara y precisa el derecho fundamental que alegadamente le ha sido vulnerado, solo se ha limitado a afirmar que el Parque Nacional Cuevas de las Maravillas constituye un patrimonio de todos los dominicanos, y que una posible aprobación en la CÁMARA DE DIPUTADOS del contrato de donación de la cantidad de 16,540.28 tareas de tierra a la FUNDACIÓN PATRONATO CUEVA DE LAS MARAVILLAS, INC., en esa área protegida en los términos que han sido acordados sería contrario a la Constitución.

... las atribuciones del Poder Ejecutivo se hayan contenidas desde el artículo 122 hasta el artículo 137 de la Norma Suprema, y las del Poder Judicial se encuentran establecidas desde el artículo 149 hasta el artículo 168. Cada poder del Estado debe desempeñar sus funciones con absoluta independencia, sin la injerencia de uno hacia otro, de conformidad con el principio de separación de poderes.

✓ Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, inc., requiere que sea declarado inadmisibles el antes referido recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) contra la señalada sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, bajo la siguiente motivación:

... podemos afirmar que la acción de amparo, es inadmisibles en aquellos casos en que no es posible evidenciar una amenaza o violación a los derechos fundamentales de los particulares como consecuencia de una acción u omisión de los órganos del Estado. Esto debido a que el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo constituye una garantía que el constituyente le otorga a las personas para asegurar la protección inmediata contra actos y omisiones de la autoridad pública que amenacen o vulneren los derechos fundamentales que se encuentran consagrados en la Constitución.

..., tratándose el presente recurso de revisión de amparo preventivo de una actuación procesal donde se pretende que ese Honorable Tribunal Constitucional le explique a la Cámara de Diputados que con la aprobación de un contrato determinado estarían violando la Constitución, resulta ser un recurso muy alejado de la naturaleza jurídica que explica su existencia, toda vez que en el caso que nos ocupa y con relación la acción principal nos encontramos frente a un amparo preventivo donde se dilucidan aspectos con relación a la existencia o no de responsabilidad patrimonial de los funcionarios públicos que no son asuntos de la competencia del Juez de amparo, puesto que no se está tratando de determinar la posible ocurrencia de violación a derechos fundamentales. (sic)

... la doctrina ha establecido que esta especial trascendencia en materia de revisión de decisiones de amparo es sumamente estricta en la exigencia de que nos encontremos ante una situación donde se vean envueltas situaciones relacionadas a la violación de derechos fundamentales. Y es que este recurso es admisible únicamente en la medida en que el Tribunal Constitucional puede tomar en cuenta el perjuicio causado a un litigante en su determinado procedimiento de amparo, pues la LOTCPC le permite ponderar la 'concreta protección de los derechos fundamentales' (artículo 100) para admitir el recurso, lo que obliga y hace recomendable que el recurrente, tal como lo exige el artículo 96 de la LOTCPC, establezca 'de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada' lo que no ha sucedido en la especie. En cuanto a este aspecto, es preciso destacar que estos agravios no solo deben ser agravios a la Constitución, sino que deben



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constituir agravios concretos a los derechos fundamentales, con lo cual se está en camino de pasar el test de la relevancia constitucional por el Tribunal Constitucional.

... queda claro que la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas no es una fundación tradicional debido a que autoridades públicas con autoridad de Ministros tienen pleno derecho para decidir en las actuaciones que sean decididas y asumidas como institución, pudiendo incluso estas autoridades ser directores de la misma. En conclusión esta Fundación sin fines de lucro posee un carácter mixto, en tanto sus miembros del sector privado, fueron designados en primera instancia por quien dirige la Administración Pública, en calidad de pater familias de la conservación y valorización de la Cueva de las Maravillas, así como también esa autoridad ejercida por el Poder Ejecutivo, tiempo después designó como miembros permanentes de esa Fundación a las autoridades superiores de la Administración Pública en materia de medio ambiente y recursos naturales, turismo y cultura, en consecuencia nos encontramos en presencia de una fundación compuesta por una alianza público-privada.

El Monumento Natural Cueva de las Maravillas, al ser considerado por Ley como área protegida no está siendo objeto de enajenación porque no pierde en ningún caso su categoría si le son traspasados estos terrenos a la alianza público-privada del Patronato Cueva de Las Maravillas, puesto que el marco normativo que protagoniza todo este proceso legal deja muy claro cuál es el tratamiento jurídico que gobernaría la donación de estos terrenos, y para qué fines se pretende donar, todo lo anterior con total transparencia y seguridad jurídica ...

... evitar que la Cámara de Diputados pueda ejercer sus atribuciones constitucionales en nada se relaciona con la protección a derechos fundamentales, mucho menos a la violación de una buena administración, al contrario, si lo hace es porque precisamente se encuentra ejerciendo las potestades que la Constitución y las leyes le



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

han atribuido y es la manifestación del soberano, en consecuencia, lo que se demuestra una vez más es que el presente recurso de revisión de sentencia de amparo en cuestión, es notoriamente improcedente, infundado y carente de méritos.

✓ El Ministerio de Turismo justica su defensa bajo los alegatos que siguen:

el hecho controvertido de la acción de la entidad recurrente "... consiste en determinar la conculcación de derechos fundamentales a partir de que la Cámara de Diputados conozca la donación de terreros por parte del Poder Ejecutivo a la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas lo cual no se relaciona en lo absoluto con la protección del medioambiente, toda vez que la donación de estos terreros no implica la pérdida de la condición de área protegida, si no que se fortalecería el manejo de estas áreas. (sic)

... si la acción de amparo hubiese sido acogida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo se colocaría la inconstitucionalidad dominicana en una situación de incertidumbre, y se conculcarían los principios de legalidad y seguridad jurídica; puesto que se estaría utilizando el carácter vinculante de una sentencia del Tribunal Constitucional, que se fundamenta en consideraciones generales sobre el tratamiento de las áreas protegidas, no así para limitar las atribuciones que la misma Constitución conceden al Estado Dominicano, en el ámbito de poder otorgar enajenaciones de propiedad del Estado en favor y provecho de la mejor conservación de las mismas, siempre y cuando cumplan con un marco legal definido, en este caso, principalmente, la Ley de Medio Ambiente y Recursos Naturales. En este sentido, pretender evitar que la Cámara de Diputados pueda ejercer sus atribuciones constitucionales en nada se relaciona con la protección a derechos fundamentales, mucho menos a la violación de una buena administración, por el contrario, precisamente la Cámara



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Diputados se encuentra ejerciendo las potestades que la Constitución y las leyes le han atribuido...

2. FUNDAMENTO DEL VOTO:

A. La mayoría de los Honorables Jueces que componen el Tribunal Constitucional, han concurrido en la dirección de motivar la admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT), contra la sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el día trece (13) de agosto del año dos mil dieciocho (2018), de acogerlo en cuanto al fondo, por consiguiente de revocar la sentencia objeto del mismo y de declarar inadmisibles las acciones de amparo preventivo que, en fecha veintiséis (26) de marzo de dos mil dieciocho (2018), fue interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) contra la Cámara de Diputados de la República a fin de que se abstenga de “gestionar, diligenciar o librar cualquier aprobación relativa” al contrato que, en fecha 15 de agosto de 2014, fue suscrito entre el Estado Dominicano, representado por el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), y la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, inc.

B. En este orden, mantuvimos el presente voto salvado y así lo hicimos saber en cuanto al desarrollo realizado en las motivaciones que justificaron la revocación de la sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el día trece (13) de agosto del año dos mil dieciocho (2018), que dio lugar a la sentencia constitucional que ha motivado este voto salvado.

C. En este sentido, pudimos advertir y así lo señalamos que el mismo no realiza correctamente el desarrollo que da origen a la revocación de la sentencia ni toma en consideración el precedente constitucional que ha fijado el criterio,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conforme al principio de economía procesal se procedería a conocer la acción de amparo en cuestión.

D. Esta sentencia únicamente se limita a concluir decidiendo que:

11.6 De lo anteriormente indicado podemos concluir, por igual, que, en lugar de conocer los méritos de la acción y fallar el fondo del asunto, el tribunal de amparo debió declarar la inadmisibilidad de ésta, sobre la base de lo prescrito en el artículo 70.3 de la ley 137-11, ya que – conforme a los criterios que sirven de fundamento a la presente decisión– la acción de amparo de referencia es notoriamente improcedente. En razón de ello, procede revocar la sentencia impugnada y declarar la inadmisibilidad de dicha acción; inadmisibilidad que pronunciamos de oficio a la luz de las atribuciones que, con la finalidad de garantizar la supremacía de la Constitución, reconoce el artículo 7.11 de la ley 137-11 a todo juez o tribunal¹⁰.

E. En este orden indicamos que a fin de cumplir con el deber de una correcta motivación que sustente la decisión adoptada y con ello garantizar que el lector común pueda quedar claramente edificado y así entender lo expresado en una sentencia, específicamente a la que ha motivado el presente voto salvado, se debía desarrollar y cumplir con el orden ya establecido por esta alta corte al momento de motivar la justificación de la revocación de la sentencia en cuestión, cosa que no sucedió, ya que procedió a desarrollar todo el fondo del conocimiento del recurso en conjunto y al final se limitó a expresar la revocación de la sentencia y la inadmisibilidad de la acción de amparo.

¹⁰ El artículo 7.11 de la ley 137-11 dispone: “Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente”.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

F. Durante el desarrollo del fondo de un recurso constitucional se debe delimitar claramente dicho proceso, ya que, una vez evidenciado el error que ha incurrido el juez de amparo al dictar la sentencia recurrida en revisión constitucional que da lugar a su revocación es entonces cuando se indica que se procederá a conocer la acción de amparo en cuestión y con ello es que el lector común puede quedar edificado del asunto en cuestión.

G. En este orden, el desarrollo del fondo de este recurso no evidencia y distingue claramente el momento en que se evidencia el error procesal que ha incurrido el juez de amparo al dictar la sentencia que ha motivado el recurso de revisión constitucional que ha dado origen a la sentencia constitucional objeto del presente voto salvado, ni mucho menos se avocó al conocimiento de la acción de amparo preventivo que ocupaba la atención conforme, después de la debida instrucción, a las disposiciones establecidas en el artículo 70 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales sobre la inadmisibilidad de una acción de amparo.

H. Es por ello por lo que, en el desarrollo del conocimiento de un recurso de revisión, como lo es en la especie, de una sentencia de amparo, se debe adoptar los criterios fijado por esta alta corte, ya que, los mismos se convierten en precedentes definitivos y vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado.

I. En el caso de la especie, se debió adoptar el criterio ratificado por este tribunal constitucional TC/0725/18¹¹, tal como sigue:

g. En virtud de lo expuesto precedentemente, se procederá a la revocación de la Sentencia núm. 0712/2010, por haber sido dictada vulnerando los preceptos constitucionales y precedentes de este

¹¹ De fecha diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*tribunal constitucional. En ese sentido, procede que, en aplicación del principio de economía procesal, y siguiendo el criterio establecido en el precedente fijado en la **Sentencia TC/0071/13**¹², del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), y reiterado en las sentencias TC/0185/13, del once (11) de octubre de dos mil trece (2013); TC/0012/14, del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014), así como la TC/0127/14, del veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014), este tribunal se avoque a conocer de la presente acción de amparo¹³*

J. En esta misma dirección, este tribunal constitucional mediante su sentencia TC/0392/19¹⁴ ratificó el criterio precedentemente señalado, tal como sigue:

*j. Este colegiado ha establecido en la **Sentencia TC/0071/13**¹⁵ la posibilidad de no solo acoger los recursos de revisión cuando estime sus condiciones satisfechas, sino también de conocer el fondo de las acciones de amparo cuando a su juicio la salvaguarda de los derechos fundamentales así lo requiera. Esta medida reside en que la justicia constitucional, tiene como objetivo principal garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales, debe guiarse por los principios rectores contenidos en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11; y, muy particularmente, por los principios de celeridad, efectividad y oficiosidad, cuyos textos rezan como sigue:*

a. Celeridad. Los procesos de justicia constitucional, en especial los de tutela de los derechos fundamentales, deben resolverse dentro de los plazos constitucional y legalmente previstos y sin demora innecesaria.

¹² Negrita y subrayado nuestro

¹³ Subrayado nuestro

¹⁴ De fecha uno (1) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

¹⁵ Negrita y subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Efectividad. Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.

c. Oficiosidad. Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente.

K. En este sentido, en ocasión de demostrar la necesidad de adoptar precedente vinculante, siempre y cuando se encuentre acorde con el caso factico que toca determinar, consideramos oportuno señalar que el artículo 7, numeral 13) de la Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales establece lo que sigue:

Principios Rectores. *El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores:*

(...)

13) Vinculatoriedad. *Las decisiones del Tribunal Constitucional y las interpretaciones que adoptan o hagan los tribunales internacionales en materia de derechos humanos, constituyen precedentes vinculantes¹⁶ para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.*

¹⁶ Negrita y subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

L. Asimismo, el artículo 31 de la referida Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales dispone que:

***Artículo 31. Decisiones y los Precedentes.** Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes¹⁷ para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.*

***Párrafo I.** Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio.*

***Párrafo II.** En los casos en los cuales esta ley establezca el requisito de la relevancia o trascendencia constitucional como condición de recibibilidad de la acción o recurso, el Tribunal debe hacer constar en su decisión los motivos que justifican la admisión¹⁸.*

M. La Constitución dominicana en la parte in fine del artículo 184 sobre el Tribunal Constitucional, dispone que: “... *Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes¹⁹ para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. (...)*”

N. Asimismo, consideramos oportuno señalar lo que dispone el artículo 6 de la Constitución de la República, en cuanto a la Supremacía de la Constitución: “*Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.*”

¹⁷ Negrita y subrayado nuestro

¹⁸ Negrita y subrayado nuestro

¹⁹ Negrita y subrayado nuestro



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

O. Ante las disposiciones de tales normas, consideramos oportuno explicar el concepto de precedente vinculante, a fin de dejar claramente edificado, la sustentación de la motivación que ha originado el voto salvado que ahora nos ocupa, en tal sentido, no es más que la jurisprudencia a aplicar, o sea las motivaciones que sustentan los fallos pronunciados por los tribunales, en el caso de la especie, los dictados por el Tribunal Constitucional dominicano, por lo que, viene a conformar una fuente del derecho, que deviene por la necesidad de un vacío legislativo o una laguna de las leyes, y así dando una respuesta a partir de la interpretación constitucional.

P. En tal sentido, de forma sucinta, el precedente vinculante constitucional es la motivación que sustenta la solución de un caso concreto, convirtiéndose como regla general que tiene alcance para todos los justiciables, por lo que, se convierte en un parámetro normativo para la solución de futuros procesos de igual naturaleza, en consecuencia, tales efectos son similares a una ley, por lo que, es de obligación de dar la solución a los casos futuros de similares cuestiones, bajo las consideraciones de los términos de dicha sentencia.

Q. En este orden, el Tribunal Constitucional dominicano esta para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado²⁰, por lo que, somos de consideración que es una cuestión irrenunciable, el hecho de que, en el análisis y desarrollo de la motivación de la admisibilidad del recurso de revisión constitucional analizado, su decisión, tal como previamente lo indicáramos, no debió estar basada conforme con el precedente establecido por el Tribunal Constitucional, en la referida sentencia TC/0071/13²¹.

²⁰ Artículo 184 de la Constitución

²¹ De fecha siete (7) de mayo de dos mil trece (2013)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

R. Posteriormente a ello, se debió desarrollar las normativas establecidas en el referido artículo 70 de la Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales y así con ello evidenciar la satisfacción del cumplimiento o no, específicamente de los dos (2) primeros numerales como sigue:

Causas de Inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibles la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos:

1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.

2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.²²

3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.

S. En este sentido, únicamente se limitó a observar que la referida acción de amparo preventivo devenía inadmisibles por ser notoriamente improcedente conforme al antes señalado artículo 70.3 sin evidenciar la satisfacción del cumplimiento de las antes referidas normativas.

T. En este sentido, en el desarrollo de la inadmisibilidad de la acción de amparo preventivo objeto de la sentencia constitucional que ha motivado el

²² Negrita y subrayado nuestro



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presente voto salvado, debió de quedar claramente delimitado las facultades que le asiste tanto al Poder Ejecutivo, Presidente de la República, como al Poder Legislativo específicamente en lo que respecta a la Cámara de Diputados, tal como sigue:

Facultades de la Cámara de Diputados

- Conforme a su Reglamento, de fecha dos (2) de agosto del dos mil diez (2010) dispone que:

a) En el liminar de dicho reglamento, claramente deja delimitado que:

*La Cámara de Diputados desarrollará las **atribuciones que le señalan la Constitución de la República**²³, las leyes y el presente reglamento.*

b) En el Título I dispone sobre el contenido y alcance del referido Reglamento y en su artículo 1 hace referencia sobre su contenido, el cual establece que: *El presente reglamento describe la estructura, **competencia y atribuciones de los órganos de la Cámara de Diputados**²⁴; define el grado de autoridad, caracteriza sus relaciones y subordinaciones, y regula las funciones de los diferentes niveles jerárquicos existentes en la estructura orgánica de la misma.*

c) En su Artículo 133 sobre Nominación y competencia, en su numeral 11) dispone sobre los contratos: *La Comisión de Contratos conoce, estudia e informa respecto de las solicitudes de aprobación de los contratos a los que se refiere la Constitución de la República en sus artículos 93, numeral 1), literal k), y 128, numeral 2), literal d).*

²³ Negrita y subrayado nuestro

²⁴ Negrita y subrayado nuestro



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Conforme a la Constitución de la República del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010) modificada el trece (13) de junio de dos mil quince (2015), dispone que:

a) En su artículo 83 consigna sus atribuciones, tal como sigue:

1) *Acusar ante el Senado a las y los funcionarios públicos elegidos por voto popular, a los elegidos por el Senado y por el Consejo Nacional de la Magistratura, por la comisión de faltas graves en el ejercicio de sus funciones. La acusación sólo podrá formularse con el voto favorable de las dos terceras partes de la matrícula. Cuando se trate del Presidente y el Vicepresidente de la República, se requerirá el voto favorable de las tres cuartas partes de la matrícula. La persona acusada quedará suspendida en sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación;*

2) *Someter al Senado las ternas para la elección de los miembros de la Cámara de Cuentas con el voto favorable de las dos terceras partes de los presentes;*

3) *Someter al Senado las ternas del Defensor del Pueblo, sus suplentes, que no podrán ser más de dos, y los adjuntos, que no podrán ser más de cinco, con el voto favorable de las dos terceras partes de los presente.*

b) Sobre el Artículo 93, numeral 1), literal k) dispone que: *Aprobar o desaprobado los contratos que le someta el Presidente de la República, de conformidad con lo que dispone el artículo 128, numeral 2), literal d), así como las enmiendas o modificaciones posteriores que alteren las condiciones originalmente establecidas en dichos contratos al momento de su sanción legislativa;*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Facultades del Presidente de la República

- Las atribuciones del Presidente de la República se encuentran configuradas en el artículo 128, el cual dispone específicamente en su numeral 2), literal d) dispone que: *Atribuciones del Presidente de la República. La o el Presidente de la República dirige la política interior y exterior, la administración civil y militar, y es la autoridad suprema de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los demás cuerpos de seguridad del Estado. (...)2) En su condición de Jefe de Gobierno tiene la facultad de: (...) d) Celebrar contratos, sometiéndolos a la aprobación del Congreso Nacional cuando contengan disposiciones relativas a la afectación de las rentas nacionales, **a la enajenación de bienes del Estado**²⁵, al levantamiento de empréstitos o cuando estipulen exenciones de impuestos en general, de acuerdo con la Constitución. El monto máximo para que dichos contratos y exenciones puedan ser suscritos por el Presidente de la República sin aprobación congresual, será de doscientos salarios mínimos del sector público;*

U. Sobre las atribuciones de la Cámara de Diputados de la República Dominicana sobre el caso que ahora ocupa nuestro voto salvado, meridianamente, el Tribunal Constitucional ha expresado mediante la sentencia TC/0137/20²⁶ lo que sigue: *11.2. De la disposición constitucional antes descrita resulta que la facultad que tiene el Congreso Nacional para aprobar los contratos que le son sometidos por el Poder Ejecutivo viene dada de forma expresa por la propia Constitución, (...)*

²⁵ Negrita y subrayado nuestro

²⁶ De fecha trece (13) de mayo de dos mil veinte (2020)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

V. De acuerdo al caso de la especie, versa sobre un contrato a formalizar a cargo del presidente de la República mediante el cual se encuentra envuelto la dación de bienes inmuebles propiedad del Estado, facultad está en la que únicamente podría ser habilitada cuando el Congreso Nacional ha dado su aprobación, por lo que queda claramente condicionada dicha atribución, en cuanto, por ningún concepto puede el Poder Ejecutivo traspasar las atribuciones de otro poder del Estado como lo son las atribuciones del Poder Legislativo.

W. Es por todo lo antes expresado, que he dejado diáfano concretizado la necesidad de proteger y garantizar el reconocimiento del principio de la separación de los poderes del Estado, tal como lo ha configurado la Carta Magna dominicana a través de las disposiciones establecidas en las mismas, para así con ello evidenciar en el caso de la especie, sobre la donación de un bien del Estado como lo es el traspaso de una extensión superficial de dieciséis mil quinientas cuarentas con 28/100 (16,540.28) tareas (equivalentes a 10,401,520.5 metros cuadrados), donde está ubicado el monumento natural denominado Cueva de las Maravillas, de que el Poder Ejecutivo a través del Presidente de la República no puede traspasar las atribuciones conferidas por la Constitución de la República sin esperar la autorización del Congreso Nacional para tales fines.

X. Conforme con lo antes señalado, y de acuerdo a lo que expresáramos en relación a la cuestión que ahora nos ocupa, no estuvimos conforme con la motivación que sustentó el desarrollo del fondo de este recurso de revisión, en cuanto a que no delimitó correctamente los aspectos en cuanto a la revocación de la sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00246, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el día trece (13) de agosto del año dos mil dieciocho (2018) y el inicio del conocimiento de la acción de amparo preventivo interpuesto, en fecha 26 de marzo de 2018, fue interpuesta por la Fundación Justicia y Transparencia (FJT) contra la Cámara de Diputados de la República a fin de que se abstenga de “gestionar, diligenciar o librar cualquier aprobación



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

relativa” al contrato que, en fecha quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014), fue suscrito entre el Estado Dominicano, representado por el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), y la Fundación Patronato Cueva de las Maravillas, inc.

Y. Ante tales consideraciones, hemos sido de constante criterio que, a fin de realizar una correcta motivación para adoptar una decisión, es de rigor procesal, conforme al hecho factico en cuestión, en primer lugar, acoger lo que dispone nuestra Constitución, proseguir con lo instituido por la norma que rige la materia en cuestión, y además acoger los precedentes fijados por el Tribunal Constitucional, a través de las motivaciones que sustentan sus sentencias.

Z. En este orden, consideramos preciso connotar con la finalidad de que, una decisión se encuentre correctamente motivada, es preciso que en la misma se correlacione los indicios lógicos con la base normativa de cada fallo y con los principios, reglas, normas y jurisprudencia pertinentes, de forma tal, que las motivaciones resulten expresas, claras y completas²⁷.

3. POSIBLE SOLUCIÓN PROCESAL.

Los señalamientos que anteceden justifican nuestra posición de que, a fin de que una sentencia se encuentre correctamente motivada es de condición irrenunciable además de adoptar las normativas establecidas en el Constitución de la República y la ley que rige la materia 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales se deben adoptar los procedimientos establecidos por esta alta corte mediante los precedentes adoptados al respecto, tal como es el caso de la especie, delimitar debidamente el conocimiento de la sentencia recurrida en revisión constitucional y después de evidenciado el error procesal proceder a su revocación bajo motivación

²⁷ Criterio este fijado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0009/13, de fecha once (11) de febrero de dos mil trece (2013)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

suficiente y posteriormente conforme al criterio fijado en la referida sentencia TC/0071/13 de acuerdo al principio de economía procesal proceder a avocarse al conocimiento del fondo de la acción de amparo objeto de la sentencia recurrida en revisión y así con ello cumplir con el deber de una debida y correcta motivación, que no deje lugar a dudas confusión al lector común de la sentencia constitucional aprobada.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez Primer sustituto

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO

Con el mayor respeto, ejerciendo las facultades constitucionales y legales que nos incumben, nos permitimos discrepar de la sentencia precedente mediante la emisión de un voto particular. Nuestra disensión estriba en la errónea aplicación efectuada por la mayoría de mis pares del art. 44 de la Ley núm. 834 de fecha 15 de julio de 1978, como fundamento de la inadmisión de la acción de amparo. Estimamos, en cambio, que el Pleno debió optar por el art. 70.3 de este último estatuto (notoria improcedencia).

Consideramos que no procedía la solución adoptada por el Pleno, en vista de la insatisfacción de los presupuestos de procedencia inherentes a la acción de amparo, que se derivan del art. 72 constitucional y 65 de la Ley núm. 137-11²⁸. En este sentido, obsérvese que el presupuesto atinente a que el derecho vulnerado o amenazado tenga una naturaleza fundamental, sin embargo, en la especie, no se verifica la vulneración de un derecho de dicha naturaleza²⁹. En este contexto, según hemos afirmado más arriba, se impone concluir que la

²⁸ A saber: el derecho supuestamente vulnerado al amparista debe ser de naturaleza fundamental; la acción de amparo debe producirse como consecuencia de un acto o de una omisión legalmente caracterizada que haya lesionado dicho derecho fundamental, y las partes involucradas deben gozar de legitimación para actuar en el proceso.

²⁹ En este sentido, véanse: TC/0147/13, TC/0276/13, TC/0035/14, TC/0074/14, TC/0295/15, TC/0624/15, TC/0211/16, TC/0534/16, TC/0669/16, TC/0307/17, TC/0381/17, TC/0659/17, TC/0466/19, entre otras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción debió haber sido inadmitida por la causal de notoria improcedencia, de acuerdo con el aludido art. 70.3, lo cual hemos planteado mediante numerosos votos anteriormente emitidos³⁰.

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez

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, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria

³⁰ En este sentido, pueden ser consultados los votos de nuestra autoría que figuran en las siguientes sentencias: TC/0095/15, TC/0101/15, TC/0109/15, TC/0141/15, TC/0173/15, TC/0174/15, TC/0187/15, TC/0230/15, TC/0236/15, TC/0274/15, TC/0275/15, TC/0291/15, TC/0300/15, TC/0316/15, TC/0323/15, TC/0326/15, TC/0327/15, TC/0368/15, TC/0374/15, TC/0382/15, TC/0385/15, TC/0395/15, TC/0413/15, TC/0419/15, TC/0568/16, TC/0553/16, TC/0568/16, entre otras.