
Sentencia impugnada: Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 31 de marzo de 2014.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Abogados: Dra. Marisol Castillo, Licdos. Luis Felipe Martínez y Rafael Suárez.

Recurrida: Edenorte Dominicana, S. A.

Abogados: Licdos. Pedro Domínguez Brito, Robert Martínez Vargas y Licda. Elda Báez Sabatino.

TERCERA SALA.

Casa.

Audiencia pública del 26 de abril de 2017.
Preside: Manuel Ramón Herrera Carbuccia.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Sobre el recurso de casación interpuesto por Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, representada por el Ministro Dr. Bautista Rojas Gómez, nombrado mediante Decreto Presidencial No. 554-12, de fecha 16 de agosto de 2012, dominicano, mayor de edad, Cédula de Identidad y Electoral No. 055-0018735-5, domiciliado y residente en esta ciudad, contra la sentencia dictada por la Tercera Sala (Liquidadora) del Tribunal Superior Administrativo, el 31 de marzo de 2014, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Licdo. Luis Felipe Martínez, por sí y por la Dra. Marisol Castillo y el Licdo. Rafael Suárez, abogados de la recurrente;

Oído el dictamen del Magistrado Procurador General de la República;

Visto el memorial de casación depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 29 de mayo de 2014, suscrito por la Dra. Marisol Castillo y los Licdos. Rafael Suárez Ramírez y Luis Felipe Martínez, Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 001-0163511-8, 001-0344150-7 y 072-0003809-4, respectivamente, abogados de la recurrente, mediante el cual propone los medios que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 17 de julio de 2014, suscrito por los Licdos. Pedro Domínguez Brito, Robert Martínez Vargas y Elda Báez Sabatino, Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 031-0191087-9, 034-0001240-1 y 031-0022559-2, respectivamente, abogados de la recurrida Edenorte Dominicana, S. A.;

Visto la Ley No. 25 de 1991, modificada por la Ley No. 156 de 1997, y los artículos 1, 20 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación; 150 y 176 de la Ley No. 11-92 que instituye el Código Tributario de la República Dominicana, y la Ley No. 13-07 de Transición hacia el Control de la Actividad Administrativa del Estado;

Que en fecha 6 de mayo de 2015, esta Tercera Sala en sus atribuciones Laborales, integrada por los Jueces: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente; Edgar Hernández Mejía, Sara I. Henríquez Marín y Robert C. Placencia Alvarez, asistidos por la Secretaria General, procedió a celebrar audiencia pública para conocer del presente Recurso de Casación;

Que en fecha 24 de abril de 2017, y de conformidad con la Ley No. 684 de 1934, el Magistrado Manuel Ramón Herrera Carbucciona, Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, dictó un auto, por medio del cual llama al magistrado Francisco Antonio Ortega Polanco, a integrar la sala para deliberar y fallar el recurso de casación de que se trata;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere, consta lo siguiente: a) que con motivo de la poda de árboles realizada por la Empresa Distribuidora de Electricidad del Norte, (Edenorte), en la Reserva Científica Villa Elisa, provincia de Montecristi, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, dictó en fecha 19 de julio de 2009, su Resolución SAP-B No. 12/2009 cuyo dispositivo señala: “**Primero:** Sancionar como por la presente se sanciona a la empresa Edenorte, a retirar los cables de alta tensión que se encuentran dentro de la Reserva Científica Villa Elisa. **Segundo:** Otorgar como por la presente Se Otorga, un plazo de sesenta (60) días calendario, a partir de la notificación de la presente disposición a la empresa Edenorte, para que retire solo los cables de alta tensión ubicados dentro de la Reserva Científica Villa Elisa y los extienda por las zonas circundantes a dicha Reserva. Párrafo: Para el traslado de los cables, la Empresa Edenorte, deberá con carácter de obligatoriedad coordinar con los técnicos de esta Subsecretaría de Estado de Áreas Protegidas y Biodiversidad, para realizar la visita de desmonte, **Tercero:** Sancionar como por la presente se Sanciona a la empresa Edenorte al pago de una sanción administrativa consistente en: La suma de Dos Millones Setecientos Sesenta y Tres Mil Cuatrocientos Cincuenta Pesos (RD\$2,763,450.00), la cual equivale a 540 salarios mínimos del sector público, la cual asciende a la suma de Cinco Mil Ciento Diecisiete Pesos Oro Dominicanos con Cincuenta Centavos (RD\$5,117.50), por el hecho de haber realizado unas trochas dentro de la Reserva Científica Villa Elisa sin el permiso correspondiente”; b) que sobre el recurso Contencioso Administrativo interpuesto intervino la sentencia ahora impugnada, cuyo dispositivo es el siguiente: “**Primero:** Declara bueno y válido en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo, interpuesto por Edenorte Dominicana, S. A., en su calidad de continuadora jurídica de la Empresa Distribuidora de Electricidad del Norte, S. A. (Edenorte), en fecha 18 de septiembre del año 2009, contra la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales, (hoy Ministerio) por haber sido interpuesto conforme las reglas que rigen la materia; **Segundo:** Acoge parcialmente, en cuanto al fondo el recurso administrativo, y en consecuencia modifica parcialmente la Resolución SP-B No. 12/2009 de fecha 19 de junio del 2009, dictada por la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales (hoy Ministerio) por haberse establecido que la parte recurrente no tomo en cuenta que la acción por parte de la Empresa Edenorte Dominicana, S. A., ocurrió para protección del sistema Eléctrico así como del interés general y de la propia Reserva Científica villa Elisa, en consecuencia anula el ordinal tercero y por tanto elimina la Sanción Pecuniaria consistente en la suma de RD\$2,763,450.00, la cual equivale a 540 salarios mínimos del sector público por ser injusta. Sin embargo mantiene los demás ordinales de la indicada resolución; **Tercero:** Declara libre de costas el presente proceso; **Cuarto:** Ordena, la comunicación de la presente sentencia por secretaría a la parte recurrente la empresa Edenorte Dominicana, S. A., a la parte recurrida el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y al Procurador General Administrativo; **Quinto:** Ordena, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo”;

Considerando, que en su memorial la parte recurrente propone los siguientes medios de casación: Primer Medio: Violación a la Constitución de la República en los artículos 66, 67, 68 y 111; Segundo Medio: la no evaluación, ni aplicación correcta de la Ley 64-00, sobre todo en los artículos 2, 8, 38, 40, 41, 43, 167, 168; Tercer Medio: Violación de la Ley 202-04, Ley Sectorial de Áreas Protegidas, en sus artículos 13, 14, 37; Cuarto Medio: Violación al artículo 65 ordinal 3ro. de la ley de casación. Falta de base legal, insuficiencia de motivos, desnaturalización de los hechos. Inadecuada aplicación del derecho;

Considerando, que en el desarrollo de su cuarto medio de casación el cual se examina en primer término por convenir a la solución del caso, la recurrente alega en síntesis, que la sentencia no solo debe ser motivada, sino que los motivos dados deben ser suficientes, claros, precisos y basados en pruebas, no en los argumentos falaces que esgrimió Edenorte para justificar su decisión de talar los árboles dentro de la Reserva Científica; que además de consignarse los hechos deben exponerse las circunstancias que caracterizan la infracción en cuanto al derecho y la calificación de los hechos de acuerdo a los textos de ley a ser aplicados; que no se explica cómo el tribunal a-quo

logró determinar que la acción de la recurrente era para “protección del sistema eléctrico así como del interés general y de la propia Reserva Científica Villa Elisa”, si con su acción destruyó una parte de ésta última; que si la intención de la recurrente era proteger dicha Reserva, debió entonces elevar los cables con torres de gran altura y no con postes de madera lo que trajo como consecuencia el roce de estos con los árboles; que los jueces a-quo no se basaron en prueba alguna para anular la decisión dictada por el Ministerio de Medio Ambiente en la que se sancionaba a Edenorte por haber actuado con ligereza e irresponsabilidad en la Reserva Científica Villa Elisa, violando las disposiciones establecidas en la Ley 64-00 y 202-04, las que recogen el Decreto No. 1863 del 6 de abril de 1976, que creó la Reserva Científica Villa Elisa, que tiene la categoría I (Área de Protección Eléctrica), (Reserva Natural Eléctrica) de la UICN;

Considerando, que para fundamentar su decisión el Tribunal a-quo sostuvo que “del estudio de cada una de las piezas que reposan como medio de prueba en el presente caso se ha notificado, que sin bien es cierto, que en fecha 14 de febrero del año 2008, una brigada de la empresa Edenorte Dominicana, penetró sin previa autorización en la Reserva Científica Villa Elisa, en la cual se comprobó que se realizaron tala y la creación de una trocha, que a consecuencia de dicha comprobaciones la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales (hoy Ministerio), envía una comisión técnica al lugar de los hechos para que la misma realizara una evaluación de los daños ocasionados por la empresa Edenorte Dominicana, la cual luego de realizada la evaluación de los daños, por parte de los técnicos de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales emitieron la Resolución SAP-B No. 12/2009 de fecha 19 de julio del 2009, dictada por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Sin embargo esta sala ha podido determinar, que dicha penetración en la Reserva Científica Villa Elisa, en la cual se realizaron tala y la creación de una trocha, fue producto de que en ese momento estaba en juego el interés general, debido a que se produjeron unas averías en dicha Reserva Científica;

Considerando, que de lo antes transcrito cabe destacar, que si bien la recurrida, frente a la situación presentada estaba en el deber de tomar las medidas de lugar que impidieran una catástrofe que pudiera afectar a la población beneficiaria del servicio privado que ésta ofrecía, no menos cierto es que ella no podía proceder de manera arbitraria con la tala indiscriminada de los árboles en el área sin comunicar a las autoridades de Medio Ambiente, única facultada a autorizar cualquier tipo de medida relacionada con el medio ambiente, más cuando se encontraba dentro de una Reserva Científica declarada por Decreto No. 1863-76 de fecha 6 de abril de 1976; que la recurrida estaba en la obligación de comunicar el problema existente con la instalación del servicio energético a la recurrente y junto a ésta explorar la salida más efectiva que no conllevara la pérdida, disminución, y deterioro en perjuicio de la Reserva afectada, y por vía de consecuencia, del medio ambiente, como ocurrió en la especie, lo que debió ser advertido por el Tribunal a-quo;

Considerado, que habiendo comprobado y señalado en su sentencia el tribunal a-quo que “una brigada de la empresa Edenorte Dominicana, penetró sin previa autorización en la Reserva Científica Villa Elisa, en la cual se comprobó que se realizaron tala y la creación de una trocha”, mal podría, como lo hizo, anular la Resolución sancionatoria dictada por la recurrente al amparo de la Ley 64-00, frente a la comprobación del daño ambiental ocasionado por la parte recurrida una vez evaluado y cuantificado el costo económico del deterioro causado al medio ambiente con la apertura de dicha trocha, sin especificar los motivos que lo llevaron a acoger las pretensiones de la empresa recurrida;

Considerando, que en la sentencia impugnada se evidencia, que el tribunal a-quo simplemente se limitó, luego de hacer una relación de los hechos de la causa, a reconocer las facultades del Ministerio de Medio Ambiente para evaluar los daños ocurridos a fin de determinar el impacto ambiental, señalando, que las sanciones pecuniarias y administrativas impuestas a la empresa Edenorte Dominicana, S.A., “no responde al sentido común, una vez que la parte recurrida no tomó en cuenta que la acción por parte de la empresa fue tomada para protección del sistema eléctrico así como del interés general y de la propia Reserva Científica Villa Elisa”, y en base a ese criterio, procedió a anular la sanción pecuniaria que le había sido establecida en base a la violación comprobada, lo que evidencia una flagrante violación al artículo 141 del Código de Procedimiento Civil;

Considerando, que si bien es cierto que a los jueces del fondo se les reconoce soberanía de apreciación sobre los elementos de juicio, pudiendo “revocar en parte o en su totalidad un acto de la administración cuando a su

criterio haya violado la Constitución y la Ley”, como señalan los jueces a-quo en su decisión, no menos cierto es, que dichos jueces están en la obligación, so pena de incurrir en sus fallos, en falta o insuficiencia de motivos, de dar las razones claras y precisas en las que fundamentan sus decisiones; pues una simple y abstracta apreciación no los libera de la obligación de señalar las razones que los condujeron a emitir su fallo; que al no hacerlo así y limitarse, por el contrario, a dar motivos genéricos e imprecisos, como se ha visto, deja el fallo atacado, sin motivos suficientes y pertinentes, lo que equivale a una falta de base legal;

Considerando, que la sentencia adolece de falta de base legal cuando los motivos dados por los jueces del fondo no permiten verificar si los elementos de hecho necesarios para la aplicación de la ley se encuentran presentes en la decisión, y si la acción resulta admisible, pues este vicio proviene de una exposición incompleta de hechos decisivos, como ha ocurrido en la especie, lo que impide a esta Corte de Casación comprobar los elementos de hecho y de derecho necesarios para justificar en la especie, la aplicación de la ley, lo que puede ser establecido aun de oficio por los jueces, que en tales condiciones, la sentencia recurrida debe ser casada por falta de base legal;

Considerando, que por mandato del artículo 20 de la Ley Sobre Procedimiento de Casación, modificado por la Ley núm. 491-08 dispone que siempre que la Suprema Corte de Justicia casare un fallo, enviará el asunto a otro Tribunal del mismo grado o categoría de aquel de donde proceda la sentencia que ha sido objeto del recurso;

Considerando, que en materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas, de acuerdo a lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley No. 1494, aun vigente en este aspecto.

Por tales motivos, Falla: **Primero:** Casa la sentencia núm. 177-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el 15 de mayo de 2014, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto por ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en las mismas atribuciones; **Segundo:** Declara que en esta materia no ha lugar a la condenación en costas.

Así ha sido hecho y juzgado por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia, y la sentencia pronunciada por la misma, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República, en su audiencia pública del 26 de abril de 2017, años 174° de la Independencia y 154° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Edgar Hernández Mejía, Sara I. Henríquez Marín y Robert C. Placencia Álvarez. Cristiana A. Rosario V., Secretaria General.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la audiencia pública del día, mes y año en él expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.