
Sentencia impugnada: Tercera Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, del 27 de diciembre de 2013.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: Consejo Regional de Desarrollo, Inc. (CRD).

Abogados: Dres. Amadeo Julián Cedano, Ysócrates Andrés Peña Reyes, Luis Abukarma Cabrera, Dra. Maricilia Patricia Gómez Gatón, Licdos. Juan Francisco Puello Herrera, Abraham Abukarma Cabrera, Julio Simón Lavandier, Oscar Peguero Fabián, Francisco Calderón Hernández, Jaime Marizan y Licda. Cinddy M. Liriano Veloz.

TERCERA SALA.

Rechaza.

Audiencia pública del 1° de noviembre 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 el Consejo Regional de Desarrollo, Inc., (CRD), entidad constituida de acuerdo con la Ley núm. 126, con domicilio social en la calle Duarte núm. (33) altos, de la ciudad de San Francisco de Macorís, debidamente representada por su presidente Monseñor Jesús María De Jesús Moya y los Dres. Ysócrates Andrés Peña Reyes, Director General José Aníbal García Vargas, Presidente del Consejo de Directores y Héctor Rizek Llabaly, Presidente del Comité Empresarial y Presidente del Comité Pro El Aeródromo Múltiple del Nordeste, dominicanos, mayores de edad, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 056-0099245-6, 056-002626-1, 064-0011514-0, respectivamente, domiciliados y residentes en la ciudad de San Francisco de Macorís, contra la sentencia dictada por la Tercera Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, el 27 de diciembre de 2013, en sus atribuciones de lo contencioso administrativo, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

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 30 de mayo de 2014, suscrito por los Licdos. Juan Francisco Puello Herrera, Cinddy M. Liriano Veloz, Abraham Abukarma Cabrera, Julio Simón Lavandier, Oscar Peguero Fabián, Francisco Calderón Hernández, Jaime Marizan y los Dres. Amadeo Julián Cedano, Ysócrates Andrés Peña Reyes, Maricilia Patricia Gómez Gatón y Luis Abukarma Cabrera, abogados de la entidad recurrente, Consejo Regional de Desarrollo, Inc., (RD), mediante el cual proponen los medios de casación que se indican más adelante;

Vista la Resolución núm. 2677-2015, dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, en fecha 29 de julio de 2015, mediante la cual declara el defecto del recurrido Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

Visto el auto dictado el 19 de octubre de 2017, por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual llama, en su indicada calidad, al magistrado Julio César Reyes José, Juez Presidente de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, para integrar la misma en el conocimiento del presente recurso de casación, de conformidad con la Ley núm. 684 de 1934;

Que en fecha 19 de octubre de 2017, esta Tercera Sala en sus atribuciones de lo Contencioso-Administrativo, integrada por los Jueces: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente; Robert C. Placencia Alvarez y Julio César Reyes José, procedieron a celebrar audiencia pública asistidos de la secretaria general, para conocer del presente recurso de casación;

Visto el auto dictado el 30 de octubre de 2017, por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual llama, en su indicada calidad, a los magistrados Edgar Hernández Mejía y Moisés A. Ferrer Landrón, Jueces de esta Sala, para integrar la misma en la deliberación y fallo del recurso de casación de que se trata, de conformidad con la Ley núm. 684 de 1934;

Visto la Ley núm. 25-9 de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, de 1991, modificada por la Ley núm. 156 de 1997, y los artículos 1 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que se refiere constan como hechos precisos los siguientes: **a)** que en fecha 13 de julio de 2009, el Departamento Aeroportuario, introdujo el proyecto Aerodromo Doméstico, (pista de aterrizaje) al proceso de evaluación ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales como un proyecto para proveer de una pista de aterrizaje doméstico a la provincia de San Francisco de Macorís y localidades vecinas. Mediante informe emitido por una Comisión del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales asignada para fines de investigación del área seleccionada para desarrollar el proyecto precitado, se recomendó dada la fragilidad del área, vulnerabilidad y riesgos a que estaría expuesto dicho proyecto, seleccionar otra alternativa de ubicación más adecuada que permitiese la viabilidad y sostenibilidad del mismo, apreciación que fue comunicada a los solicitantes mediante la comunicación DEA3532-09 del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, lo que ocasionó que los recurrentes interpusieran un recurso de reconsideración contra la mencionada comunicación; en fecha 20 de noviembre del año 2009, el Consejo Regional de Desarrollo solicitó al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que la no objeción al proyecto, siendo reiterando lo expuesto anteriormente, por intermedio de la comunicación VGA-1191-10, decisión que fue reiterada por la Resolución RJ núm. 023/10, de fecha 22 de octubre 2010; en fecha 8 de febrero 2011. Los recurrentes, interponen el recurso contencioso administrativo en contra de la Resolución RJ núm. 020/10 del Ministerio de Recursos Naturales por no estar de acuerdo con dicha decisión; que sobre el recurso contencioso administrativo interpuesto por la hoy recurrente, fue apoderada para decidirlo la Tercera Sala de dicho tribunal, que en fecha 27 de diciembre 2013, dictó la sentencia objeto del presente recurso de casación cuyo dispositivo es el siguiente: **“Primero:** Declara bueno y válido en cuanto a la forma el Recurso Contencioso Administrativo, interpuesto por el Consejo Regional de Desarrollo, Inc., (CRD), en fecha 8 de febrero del año 2011, contra la Resolución de Reconsideración RJ núm. 023/2010 emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales en fecha 22 de octubre del 2010, por haber sido interpuesto conforme las reglas que rigen la materia; **Segundo:** Declara buena y válida en cuanto al fondo la intervención voluntaria de los sucesores de Joaquín Ortega Casado, señores Dra. Hilda Celeste Altagracia Lajara Ortega, Luz Carolina Ortega de Imbert, señora Agustina Ortega Vda. Victoria, Luis Joaquín de Jesús Rivas Ortega, Altagracia María Larrauri Ortega, Daisy Jeannette Altagracia Larrauri Ortega y Jorge Enrique Larrauri Ortega, en el presente caso; **Tercero:** Rechaza, en cuanto al fondo el Recurso Administrativo interpuesto por el Consejo Regional de Desarrollo, Inc., (CRD), en fecha 8 de febrero del año 2011, y en consecuencia, confirma en todas sus partes la Resolución RJ 023/10, de fecha 14 de mes de septiembre del año 2011, rendida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales por estar facultada para sancionar administrativamente, conforme los motivos indicados; **Cuarto:** Declara el proceso libre de costas; **Quinto:** Ordena la Comunicación de la presente sentencia por Secretaría a la parte recurrente Consejo Regional de Desarrollo, Inc., (CRD), a la parte recurrida el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y al Procurador General Administrativo; **Cuarto:** Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo”;

Considerando, que la recurrente propone en su recurso de casación los siguientes medios: **Primer Medio:** Ausencia y falta de estatuir, desnaturalización del objeto del proceso, violación a los artículos núms. 5, 8 y 21 de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos, violación a los principios de una justicia accesible, oportuna, independiente e imparcial, y violación al artículo 69, numerales 2 y 4 de la Constitución de la República;

Segundo Medio: Falta o insuficiencia de Motivos; **Tercer Medio:** Desnaturalización y falta de ponderación de los hechos y los documentos;

En cuanto al recurso de casación.

Considerando, que en el desarrollo de los tres medios de casación propuestos que se examinan reunidos por su estrecha relación, la entidad recurrente alega en síntesis lo siguiente: “que al fallar el Tribunal a-quo sin pronunciarse sobre el mantenimiento o no de la resolución que fue objeto del Recurso Contencioso Administrativo, sino que se pronunció sobre una resolución diferente a la que fue impugnada por la parte recurrente, dicho tribunal ha hecho casable el fallo emitido por violación a los principios y reglas enunciadas; que la sentencia impugnada carece de motivación y sustentación suficiente que certifique con estudios e investigaciones técnicas, los hechos y circunstancias que evitan el levantamiento y construcción del proyecto Aerodromo Doméstico, (Pista de Aterrizaje) en el espacio de terreno expropiado por el Estado Dominicano; que el Tribunal a-quo en su sentencia impugnada argumentó en sus consideraciones de fondo, que se evidencia la potestad que ostenta la parte recurrida para determinar cuándo por sus condiciones es viable o no, un terreno en el que se pretenda realizar obras que deterioren, cercenen, menoscaben o produzcan un daño irreparable al medio ambiente, como lo es el caso de la especie; que el Tribunal a-quo fundamentó su decisión en motivaciones meramente especulativas, y que al motivar de la manera como lo hizo, solo se limitó a confirmar la decisión emanada del recurrido dando por sentado su versión y evadiendo en el camino el deber de motivar sus decisiones en base a sus propias conclusiones, debidamente sustentadas por argumentos técnicos como bien lo requiere la materia ambiental;

Considerando, que la parte recurrente sigue argumentando “que la falta de ponderación de sus pruebas por parte del Tribunal a-quo, ha provocado que la sentencia se altere en el sentido claro y evidente, incurriendo dicho tribunal en una desnaturalización y falta de ponderación de los hechos y documentos de vital importancia para el proceso, pues los mismos resultan ser contradictorios respecto del informe de análisis previo presentado por la parte recurrida; que de haber valorado, conforme al derecho, las pruebas documentales de las distintas instituciones gubernamentales, la decisión emanada fuera distinta debido a que habría tomado el verdadero sentido y alcance de los hechos y los documentos;

Considerando, que en la sentencia impugnada se expresa lo siguiente: “que en fecha 8 de febrero del año 2011 el Consejo Regional de Desarrollo Inc., (CRD) interpuso un recurso contencioso administrativo contra la resolución RJ núm. 023/10, emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en fecha 22 de octubre de 2010, que ratifica en todas sus partes la Comunicación DEA núm. 3532 del 6 de octubre 2009, que la parte recurrente pretende se declare nula y sin ningún efecto jurídico la resolución antes indica, por entender que los terrenos seleccionados mediante Decreto para la construcción de la referida obra, reúnen todas las condiciones para tales fine; que en fecha 7 de agosto del año 2009, una comisión integrada por técnicos Forestales, Suelos y Aguas del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, elaboraron un informe con la facultad de Evaluación Ambiental que posee, arrojando resultados negativos;

Considerando, que con respecto a lo invocado por la recurrente de que el Tribunal Superior Administrativo violó el artículo 69, numerales 2 y 4 de la Constitución de la República y los artículos 5, 8 y 21 de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos, cuando procedió a rechazar el recurso, limitándose solo a confirmar la decisión emanada del recurrido;

Considerando, que conforme al artículo 69 de la Constitución Dominicana, todas las personas tienen derecho a obtener la tutela Judicial efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión. De ello se infiere que es el derecho de toda persona a acceder al sistema judicial y a obtener de los tribunales una decisión motivada, no consintiéndose el que por parte de éstas se pueda sufrir indefensión al no permitírsele ejercer las facultades que legalmente tienen reconocidas, como son todos y cada uno de los derechos consignados en el referido artículo;

Considerando, que sobre este aspecto debe destacarse que en su recurso el recurrente no ha podido probar que hubo actuación jurisdiccional alguna que le haya producido indefensión, entendida ésta como la situación en

que se deja a la parte litigante a la que se le niegan o limitan contra ley sus medios procesales de defensa; por tanto, es en el proceso, en cuanto instrumento jurídico a través del cual se desarrolla la función jurisdiccional, donde se le causaría indefensión al recurrente; sin embargo, deja establecido que pudo exteriorizar sus pretensiones por ante sede administrativa y del sistema judicial, lo cual concuerda con el principio básico del derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, que impera en nuestro sistema jurídico, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69.2 y 4 de la Constitución y 5, 8 y 21 de la **Convención Americana Sobre Derechos Humanos**, derecho que, precisamente, es parte integrante del conjunto de garantías que configuran la tutela judicial efectiva y el debido proceso, contenido en el artículo 69-10 de la Constitución;

Considerando, que tras comprobar y reflexionar sobre los hechos descritos anteriormente, los jueces del el Tribunal Superior Administrativo pudieron formar su convicción en el sentido de: *“Que en la especie, se evidencia claramente la potestad que ostenta el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para determinar cuándo por sus condiciones es viable o no, un terreno en el que se pretenda realizar obras que deterioren, cercenen, menoscaben o produzcan un daño irreparable al medio ambiente, y en caso de la especie, al encontrarse dicho terreno bordeado por dos ríos, El Jaya ubicado a 200 metros al Este, del espacio donde sería construido el Aeródromo u Aeropuerto y al Oeste y próximo al proyecto lo limita el río El Yagüiza, con la agravante de que pasa también una cañada o arroyo en medio del proyecto, la construcción de una obra de tal magnitud afectaría gravemente dicho terrenos eminentemente agrícolas, los cuales se usan para la producción de alimentos, en este caso de arroz; además de sus característica predominante agrícola, al estar dichos terrenos rodeados de afluentes naturales o fuentes acuíferas lo que los hace factibles a inundaciones y de “alta vulnerabilidad, cuyo entorno incluye elementos incompatibles con la ejecución de un proyecto de esa naturaleza, con la magnitud y alcance planteado”, como bien lo explica la Comisión del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales que evaluó la zona; es quien posee la facultad de otorgar o no autorizar permisos ambientales, en vista de los artículos 18, 41, 147, 167 y 168 de la Ley núm. 64-00, ostentando la potestad de realizarlo de manera arbitraria o discrecional, no obstante, en el caso de la especie, se realizó un informe previo donde se concluyó que era una zona de inundación muy próxima a dos ríos y un arroyo, recomendando realizar la obra en otro terreno, ratifica en todas sus parte la resolución RJ núm. 023/10 de fecha 22 de octubre 2010”,* pudiendo además establecer dichos jueces de manera indiscutible, que a la recurrente se le garantizó la Tutela judicial efectiva y debido proceso al ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, y con respeto al derecho de defensa, lo que se comprueba cuando en su escrito señala, que luego de agotar las vías de impugnación administrativas correspondientes, como lo es el recurso de reconsideración, y obtener un rechazo nuevamente por parte del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, interpuso un recurso contencioso administrativo con la intención de provocar la revocación de la Resolución RJ núm. 023/10 y aprobar, en consecuencia, el levantamiento y construcción del proyecto;

Considerando, que en relación a que el Tribunal a-quo se pronunció sobre una resolución diferente a la que fue impugnada por la parte recurrente, en el sentido de que se hizo constar 14 de septiembre 2011, en lugar de 22 octubre 2010, ésto no tiene ninguna significación en la decisión tomada por el Tribunal a-quo, por tratarse de un simple error material que fue subsanado, al ratificar en todas sus parte la Resolución RJ núm. 023/10 de fecha 22 de octubre 2010, como se puede comprobar en el numeral x de la sentencia atacada, y por contener la motivación y el dispositivo de la sentencia, las expresiones exactas de los hechos y circunstancias de la causa, pudiendo percibirse la realidad procesal, por lo que carece de trascendencia que el tribunal haya incurrido en poner un número diferente en la fecha; además, que la Suprema Corte de Justicia está facultada para rechazar el recurso de casación mediante la técnica de sustituir los motivos erróneos del fallo atacado, cuando las motivaciones atacadas se ajusten a lo que procede en derecho y a la realidad material, ya que un medio de casación solo puede conducir a la anulación del fallo atacado si demuestra que el error del juez ha sido causal y ha ejercido una influencia determinante sobre el dispositivo criticado, lo cual no aconteció;

Considerando, que de las motivaciones transcritas precedentemente y en la cual los jueces rechazaron el recurso contencioso administrativo, se observan los fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida, que dicho

tribunal actuó apegado a los cánones Constitucionales y legales y conforme a las disposiciones de la Ley núm. 64-00, sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, por tener en sus manos suficientes elementos de juicio que le permitieron llegar a esta conclusión, esta Tercera Sala entiende que los jueces del Tribunal Superior Administrativo al decidir de esta forma aplicaron correctamente el derecho sobre los hechos que fueron juzgados y apreciados por ellos en todo su contexto, conteniendo su sentencia argumentos convincentes y suficientes que justifican su decisión, que permiten descartar los vicios señalados; en consecuencia se rechazan los medios que se examinan, así como el presente recurso de casación, por improcedente y mal fundado;

Considerando, que conforme a lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494 de 1947, en el recurso de casación en materia contencioso administrativa no hay condenación en costas, lo que aplica en la especie;

Por tales motivos, **Primero:** Rechaza el recurso de casación interpuesto por Consejo Regional de Desarrollo, Inc., (CRD), contra la sentencia dictada en sus atribuciones de lo contencioso administrativo, por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 27 de diciembre de 2013, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo; **Segundo:** Declara que en esta materia no hay 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 1° de noviembre de 2017, años 174° de la Independencia y 155° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Edgar Hernández Mejía, Robert C. Placencia Álvarez y Moisés A. Ferrer Landón. 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.