

SENTENCIA DEL 5 DE SEPTIEMBRE DE 2012, NÚM. 8

Sentencia impugnada: Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 6 de julio de 2011.
Materia: Contencioso-administrativo.
Recurrente: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
Abogados: Dr.es Manuel Castillo, Rafael Suárez, Luis E. Ramírez, Dras. Natalia Encarnación y Marisol Castillo.
Recurridos: Romen, Inc. y Agentes y Estibadores Portuarios, S. A. (Ageport, S. A.).
Abogadas: Licda. Carmelín Castro, Licdas. Lluvelis Espinal Benzant y Pura Suarez Rodríguez.

TERCERA SALA.

Rechaza

Audiencia pública del 5 de septiembre de 2012.

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 Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, entidad de Derecho Público, creada en virtud de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64-00, del dieciocho (18) de agosto del año dos mil (2000), con domicilio social en la Av. Cayetano Germosén, Esq. Gregorio Luperón, 4to. Piso, El Pedregal, de esta ciudad, representado por el Dr. Jaime David Fernández Mirabal, debidamente nombrado mediante el Decreto No. 293-08, de fecha dieciséis (16) de agosto del año dos mil ocho (2008), dominicano, mayor de edad, Cédula de Identidad y Electoral No. 055-0011454-0, domiciliado y residente en esta ciudad, contra la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el 6 de julio de 2011, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Dr. Manuel Castillo, Rafael Suárez y Natalia Encarnación, en representación del Ministerio de Medio Ambiente, Dr. Luis E. Ramírez Feliciano, Procurador General Adjunto en representación del Estado Dominicano, abogados del recurrente;

Oído en la lectura de sus conclusiones a la Licda. Carmelín Castro, por sí y por la Licda. Lluvelis Espinal Benzant, abogadas de los recurridos Romen, Inc. y Agentes y Estibadores Portuarios, S. A. (Ageport, S. A.);

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 18 de agosto de 2011, suscrito por la Dra. Marisol Castillo y el Lic. Rafael Suárez Ramírez, Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 072-0003809-4 y 001-0344150-7, abogados del recurrente, mediante el cual proponen los medios que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 19 de septiembre de 2011, suscrito por las Licdas. Lluvelis Espinal Benzant y Pura Suárez Rodríguez, Cédulas

de Identidad y Electoral Nos. 002-0086958-4 y 001-1746063-4, respectivamente, abogadas de los recurridos;

Visto la Ley No. 25 de 1991, modificada por la Ley No. 156 de 1997, y los artículos 1 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 21 de marzo de 2012, esta Tercera Sala en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, integrada por los Jueces: Manuel Ramón Herrera Carbucciona, 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;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere, consta lo siguiente: a) que en fecha 19 de mayo del año 2009, el subsecretario de Estado de Gestión Ambiental de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, dictó su Resolución No. 174-2009, cuyo dispositivo es el siguiente: “**Primero:** Sancionar, como por la presente sanciona, a la embarcación MT Rio Bravo I, representada por la empresa Agentes y Estibadores Portuarios, S. A. (Ageport), al pago de una multa ascendente a 296 salarios mínimos, equivalente a la suma de Un Millón Quinientos Catorce Mil Setecientos Ochenta Pesos con 00/100 (RD\$1,514,780.00), en modalidad de cheque certificado a favor de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales; **Segundo:** Ordenar, como por la presente ordena, a la embarcación Motonave Merc Trader II, proceder a la restauración de los ecosistema y recursos naturales afectados, a su propio costo y bajo las directrices y supervisión de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales; **Tercero:** Ordenar, como la presente ordena, que esta Resolución sea notificada mediante acto de alguacil, para que surta sus efectos legales de inmediato, tanto a los representantes de la embarcación como a las autoridades nacionales”; 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 en fecha 27 de mayo de 2009, por la compañía Romen Inc., representada en el país por Agentes y Estibadores Portuarios (Ageport), contra la Resolución SGA 174-2009 de fecha 19 de mayo del año 2009, dictada por el Subsecretario de Estado de Gestión Ambiental de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales; **Segundo:** En cuanto al fondo, revoca, la Resolución SGA No. 174-2009 de fecha 19 de mayo del año 2009, dictada por el Subsecretario de Estado de Gestión Ambiental de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y en consecuencia ordena la devolución de la suma de Un Millón Quinientos Catorce Mil Setecientos Ochenta Pesos (RD\$1,514,780.00), a favor de empresa Agentes y Estibadores Portuarios (Ageport), representados en el país por la sociedad Romen, Inc., pagada por dichos señores por concepto de multa; **Tercero:** Ordena, la comunicación por Secretaría de la presente sentencia a la parte recurrente Romen, Inc., al 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 en su memorial la parte recurrente propone los siguientes medios de casación: **Primer Medio:** Violación de los preceptos constitucionales y de los tratados internacionales. Falta de base legal, no ponderación de documentos y motivos imprecisos; **Segundo Medio:** Violación al artículo 65 ordinal 3ro. De la Ley de Casación. Falta de base legal, insuficiencia de motivos, desnaturalización de los hechos e inadecuada aplicación del derecho;

Tercer Medio: Violación al debido proceso en el agotamiento de los recursos;

Considerando, que la parte recurrida solicita en su memorial de defensa que sea declarado inadmisibles el recurso de casación por haber sido interpuesto fuera del plazo que establece la ley, toda vez que dicha sentencia fue notificada el 18 de julio de 2011 y existe en el expediente una certificación emitida por la Secretaria de la Suprema Corte de Justicia en fecha 23 de agosto de 2011 donde certifica que hasta la fecha no ha sido interpuesto recurso de casación; que siendo esto una cuestión prioritaria, este tribunal procede a examinarla previo a la ponderación de los medios presentados por la parte recurrente y en ese sentido;

Considerando, que del análisis de la documentación depositada en el expediente este tribunal ha podido verificar, que en fecha 6 de julio de 2011 la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo tuvo a bien emitir su sentencia No. 079/2011, en la que revocaba la Resolución SGA No. 174-2009 del 19 de mayo de 2009, dictada por el Subsecretario de Estado de Gestión Ambiental de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y en consecuencia ordena la devolución de la suma de la suma de RD\$1,514,780.00 a favor de la empresa Agentes y Estibadores Portuarios, representados en el país por Romen Inc., pagadas por dichos señores por concepto de multa; que esta decisión le fue notificada a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales el 18 de julio de 2011, quien procedió a recurrirla el 18 de agosto de 2011 según memorial de casación anexo al expediente;

Considerando, que si bien existe una certificación emitida por la Secretaria de la Suprema Corte de Justicia donde se señala que hasta el día 23 de agosto de 2011 no había sido interpuesto recurso de casación contra la sentencia No. 79 del 6 de julio de 2011 dictada por el Tribunal Superior Administrativo, obviamente se trata de un error material, sin ninguna trascendencia, pues en el expediente existe constancia no solo de que el referido recurso había sido interpuesto el 18 de agosto de 2011, recibido por la propia secretaria de la Suprema Corte de Justicia, sino que además en esa fecha el Presidente de la Suprema Corte de Justicia había dictado el auto de admisión correspondiente, antes de la expedición de la referida certificación, lo que descarta que dicho recurso no se encontraba depositado, lo que además es confirmado por el propio recurrido al elaborar y notificar su constitución de abogado y su memorial de defensa, razón por la cual dicho pedimento debe ser desestimado;

Considerando, que en el desarrollo de sus dos primeros medios de casación los cuales se reúnen para su examen por convenir a la solución del caso el recurrente alega en síntesis, que la compañía Romer Inc. al momento de intentar su recurso ante el Tribunal Superior Administrativo fabricó su propio reporte de investigación de la embarcación MT Rio Bravo I, elaborado por dos técnicos que no están certificados por el Ministerio de Ambiente como prestadores de servicios ambientales; que la Resolución No. 174 dictada por el Subsecretario de Estado de Medio Ambiente en ninguna de sus partes atribuye un derrame de hidrocarburos por el desperfecto, estado de suciedad, división o penetrabilidad de las paredes de su tanque de combustible, sino que establece explícitamente, la verificación y comprobación de que la referida embarcación presentó una escora con agua contaminada de combustible en su cubierta principal, la cual ocasionó el vertido de las sustancias oleosas sobre las aguas del río Ozama en el área donde solo esta se encontraba; que el Tribunal a-quo al afirmar en su decisión “que no existe una prueba técnica que determine que la contaminación del río Ozama fue provocada por el Buque MT Río Bravo I, mientras hacia la descarga”, incurrió en una desnaturalización de los hechos y una errónea aplicación del derecho, toda vez que en el acta de vigilancia, monitoreo e inspección ambiental de fecha 7 de mayo de 2009, se establece que los hechos ocurrieron en medio y alrededor de dicha embarcación, evidencia más que suficiente de que los responsables se encontraban en ese lugar y que se trataba de ellos;

Considerando, que el Tribunal a-quo para fundamentar su decisión sostuvo que “en la especie se ha atribuido al buque Bravo I, contaminación hídrica producida por manchas de hidrocarburo en el río Ozama mientras hacía la descarga del asfalto hacia la barcaza KTC-71; que sin embargo, en la

investigación realizada por los inspectores de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente no hacen referencia a tipo de combustible específico, únicamente se limitan a señalar “que al momento de la inspección se percibió y observó manchas de sustancias oleosas en el estuario en la parte cercana de la defensa del Puerto y el Bravo MT Río Bravo I”; que lo conveniente en el caso era que los investigadores de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente tomaran muestras de las manchas del agua, procedieran a analizar las manchas a fin de determinar si se trataba del combustible que estaba descargando del buque, y después de obtenidos estos resultados proceder a hacer uso de sus facultades, y sancionar al responsable del hecho; que como en el presente caso no existe una prueba que determine que la contaminación del río Ozama fue provocada por el buque MT Río Bravo I, mientras hacía la descarga del combustible señalado, este tribunal procede a revocar la Resolución SGA No. 174 de fecha 19 de mayo de 2009, dictada por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por improcedente, mal fundada y carente de base legal, y en consecuencia ordena la devolución de la suma de RD\$1,514,780.00 a favor de empresas Agentes y Estibadores Portuarios (Ageport), representados en el país por la sociedad Romen, Inc., pagada por dichos señores por concepto de multa”;

Considerando, que del estudio de la sentencia impugnada y de los documentos anexos al expediente esta Suprema Corte de Justicia ha podido verificar, que el día 3 de mayo de 2009, arribó al puerto de Santo Domingo el buque M/T Río Bravo I con un cargamento consistente en cuatro mil trescientos noventa y seis punto cuatrocientos cuarenta y nueve toneladas métricas de asfalto AC-30 consignados a Petrolex Overseas, atracando cuatro días después en el muelle de la Terminal Turística de Sans Souci, con la finalidad de realizar su descarga hacia la barcaza KTC71; que atendiendo a una denuncia de contaminación hídrica hecha por las autoridades de dicho puerto la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales realizó una inspección en la zona, verificando al momento de la inspección, según resolución No. 174-09, por ella dictada, “la descarga de asfalto AC-30 desde la referida embarcación hacia la barcaza KTC 71 NY, observándose películas de combustible entre ambas embarcaciones”, que consta además, en su resolución, que conforme al experticio realizado por la Comisión Técnica actuante, fueron observadas “manchas de sustancias oleosas en el estuario, la parte cercana de la defensa del puerto y la embarcación MT Río Bravo I, verificándose que la referida embarcación presentaba una escora con agua contaminada de combustible en su cubierta principal, la cual ocasionó el vertido de las sustancias oleosas sobre las aguas del río Ozama”, que basada en estos hechos procedió a sancionar a la hoy recurrida con el pago de la suma de RD\$1,514,780.00 más la restauración de los ecosistemas y recursos naturales afectados a su propio costo, decisión que fue recurrida ante el Tribunal a-quo por la hoy recurrida;

Considerando, que figura en el expediente el reporte de investigación caso buque tanquero MT Río Bravo I, en Puerto de Santo Domingo, hecho por Safety Extreme, S.A. consultores ambientalistas contratados por la recurrida con la finalidad de que le hicieran una inspección a dicho buque, documento del cual se hace referencia en la sentencia impugnada y que los recurrentes pretenden descartar por el único alegato de haber sido firmado por técnicos no reconocidos por el Ministerio; que esta Corte ha podido verificar, tal como lo hizo el tribunal a-quo, que el señor Juan Manuel Heredia, uno de los técnicos firmantes, se encuentra registrado en el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con el código No. 03-201 como Coordinador y/o Especialista en Ingeniería Ambiental y Energía Renovable, según certificación expedida por el Ing. Ernesto Reyna Alcántara, Subsecretario de Estado de Gestión Ambiental, de fecha 11 de agosto de 2009; que siendo esta la única causa objetada por la recurrente, dicho informe le merece a este tribunal, entero y absoluto crédito;

Considerando, que de los documentos anexos se evidencia que el Buque MT Río Bravo I, se encontraba transportando toneladas métricas de asfalto AC 30, que el asfalto es un material bituminoso,

de consistencia sólida o semisólida, que se licúa gradualmente al calentarse y que a temperaturas ambientales normales tiene propiedades cementantes por lo que es empleado para la pavimentación de carreteras y en sistemas de cubiertas como agente aislante del agua, por lo que mal podría inferirse que la mancha oleosa pudiera provenir de un derrame de la sustancia transportada;

Considerando, que con relación a lo establecido por el Ministerio en su Resolución No. 174, en cuanto a que la referida embarcación presentó una escora con agua contaminada de combustible en su cubierta principal, la cual ocasionó el vertido de las sustancias oleosas sobre las aguas del río Ozama, figura en el expediente el informe que realizara la parte recurrida el día 10 de mayo de 2009, donde se presentan y se detallan fotografías del aspecto del buque en sus diferentes departamentos como son, las zonas de máquinas y tanque de diesel, la cubierta, la zona de conexión de descarga, y las mangueras utilizadas, así como del drenaje de la embarcación, todas en muy buen estado y sin rastros de derrame de ningún tipo de sustancias; que en el mismo se concluye indicándose que: “Las evidencias que pudimos observar en nuestra inspección, esta mancha oleosa sin lugar a dudas no provino del Buque Río Bravo I, este buque está completamente contenido y no presenta ningún peligro inmediato o futuro en lo concerniente a desastre como el que se le quiere atribuir. Es menester nuestro siempre recalcar el error humano que está siempre presente, pero para este caso el margen es muy mínimo, además de que no creemos que alguien pudiese realizar esto a propósito. Es imposible determinar con exactitud para los técnicos ambientales que la mancha provenía del buque Río Bravo I ya que en el horario en que se produce el reporte las corrientes del río están inversas a la que debería tener por la posición del buque. Al no encontrar muestras o residuos de la alegada mancha, no podemos determinar de que se trata. La turbiedad del río por las recientes lluvias no hacen factible tomar muestra para análisis ya que los resultados no será concluyentes o relevantes, por lo que no se tiene evidencia para caso”;

Considerando, que ciertamente, tal como lo indica el tribunal a-quo en su decisión, esta Corte es del criterio de que en la primera fase de investigación, realizada por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales sobre la denuncia que le fuera formulada, no era suficiente ya que al tratarse de hidrocarburos, compuestos orgánicos que se caracterizan por ser sustancias que arden y pueden ser quemadas (compuestos combustibles), el Ministerio debió, a juicio de esta Corte de Casación, profundizar en su investigación mediante el auxilio de instrumentos especiales que le permitieran extender su peritaje de forma tal que pudiera cubrir todos los detalles y despejar toda duda razonable para dictar el Acto Administrativo sancionado en perjuicio de la recurrida, razón por la cual procede rechazar este primer aspecto de los medios de casación reunidos;

Considerando, que en su segundo aspecto de sus medios de casación reunidos, la parte recurrente alega la violación al artículo 65, numeral 3ro. de la Ley 3726 sobre Procedimiento de Casación, relativo a la condenación en costas; que en ese sentido es preciso señalar dicho artículo no es aplicable ante la jurisdicción administrativa por corresponder el mismo al procedimiento de casación llevado ante la Suprema Corte de Justicia, por lo que mal podría incurrir el tribunal a-quo en su violación; que además en materia administrativa no hay lugar a la condenación en costas en atención a lo establecido por las Leyes 1494 que crea la jurisdicción Contencioso Administrativa y 13-07 de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado, razón por la cual dicho aspecto debe ser desestimado;

Considerando, que en cuanto a su tercer medio de casación la recurrente sostiene, que la hoy recurrida inició su proceso de manera inapropiada toda vez que ella debió recurrir en reconsideración por ante la misma autoridad que emitió el acto administrativo, que al no hacerlo así incurrió en la violación del artículo 4 de la Ley 13-07, sobre Traspaso del Control Jurisdiccional y la Ley 1494 de la Jurisdicción Contencioso Administrativa;

Considerando, que el artículo 4 de la Ley 13-07 de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado, establece que: “El agotamiento de la vía administrativa será facultativo para la interposición de los recursos, contencioso administrativo y contencioso tributario, contra los actos administrativos dictados por los órganos y entidades de la administración pública, excepto en materia de servicio civil y carrera administrativa”;

Considerando, que de la lectura del artículo precedentemente transcrito se infiere la facultad potestativa que tiene el administrado de elegir si agotar los recursos administrativos ante la propia administración una vez dictado el Acto Administrativo; que en ese sentido, el hoy recurrido podía válidamente apoderar, como lo hizo, la Jurisdicción Contenciosa sin agotar los recursos administrativos y presentar sus medios de defensa y reclamar sus derechos, de conformidad con lo establecido en la ley de la materia; que al actuar de esta forma no incurrió en la violación denunciada por la parte recurrente, razón por la cual dicho medio debe ser desestimado y con ello el presente recurso de casación;

Considerando, que en materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas de acuerdo a lo previsto por el artículo 176, párrafo V del Código Tributario.

Por tales motivos, Falla: **Primero:** Rechaza, el recurso de casación interpuesto por Ministerio de Medio Ambiente y Recurso Naturales, contra la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el 6 de julio de 2011, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo; **Segundo:** Declara que en esta materia no ha lugar a 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 5 de septiembre de 2012, años 169° de la Independencia y 150° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Edgar Hernández Mejía, Sara I. Henríquez Marín, Robert C. Placencia Álvarez y Francisco Antonio Ortega Polanco. Grimilda Acosta, Secretaria General.

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

www.suprema.gov.do