



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0048/20**

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2017-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM) contra la Resolución núm. R-MEN-REG-034-2017, de veintiocho (28) de agosto de dos mil diecisiete (2017), emitida por el Ministerio de Energía y Minas.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecisiete (17) días del mes de febrero del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 1, de la Constitución y



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

**I. ANTECEDENTES**

**1. Descripción de la norma impugnada**

La presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta el siete (7) de diciembre de dos mil diecisiete (2017) por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCCEM) contra la Resolución núm. R-MEN-REG-034-2017, de veintiocho (28) de agosto de dos mil diecisiete (2017), emitida por el Ministerio de Energía y Minas, la cual establece lo siguiente:

*PRIMERO: DISPONE que toda persona física o jurídica para exportar cualquier sustancia mineral metálica o no metálica deberá contar con una CERTIFICACIÓN DE NO OBJECCIÓN, emitida por el Ministerio de Energía y Minas, sin la cual no podrá permitírsele su exportación.*

*PÁRRAFO: Los términos, alcances y efectos de la presente Resolución serán aplicables a todas las exportaciones de sustancias minerales metálicas y no metálicas, sin desmedro de otras disposiciones que tengan que ser cumplidas para sustancias específicas como Ambar y/o Larimar.*

*SEGUNDO: ORDENA el cumplimiento de la presente resolución a todos los entes y órganos, aunque no dependan jerárquicamente a este Ministerio o pertenezcan a otro ámbito de la Administración Pública, conforme el Principio de Lealtad Institucional establecido la Ley Orgánica de la*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Administración Pública No. 247, de fecha nueve (9) de agosto de dos mil doce (2012).*

*TERCERO: DEROGA cualquier disposición de igual o menor jerarquía, que sea contraria a la presente resolución.*

*CUARTO: ORDENA la notificación de la presente Resolución a la Dirección General de Minería, al Servicio Geológico Nacional, la Dirección General de Aduanas, al Ministerio de Defensa, Autoridad Portuaria Dominicana, Marítima Dominicana para su conocimiento, cumplimiento, aplicación e instrucciones administrativas internas.*

*QUINTO: ORDENA la publicación de la presente Resolución en un medio de circulación nacional y en la página Web del Ministerio de Energía y Minas, en cumplimiento de lo establecido en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-04. de fecha veintiocho (28) de julio de dos mil cuatro (2004).*

## **2. Pretensiones del accionante**

La Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM), mediante instancia del siete (7) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), interpusieron ante este tribunal la presente acción de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. R-MEN-REG-034-2017, que instituye la obligatoriedad de certificación de no objeción para la exportación de sustancias minerales metálicas y no metálicas, de veintiocho (28) de agosto de dos mil diecisiete (2017), emitida por el Ministerio de Energía y Minas.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**3. Infracciones constituciones alegadas**

Los impetrantes invocan la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas cuestionadas, por considerar que violan los artículos 40.15, 69.10, 128.1.b y 138.2 de la Constitución, cuyos textos prescriben lo siguiente:

*Artículo 40. Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto:*

*15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.*

*Artículo 69. Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:*

*10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

*Artículo 128. 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.*

*1) En su condición de Jefe de Estado le corresponde:*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*b) Promulgar y hacer publicar las leyes y resoluciones del Congreso Nacional y cuidar de su fiel ejecución. Expedir decretos, reglamentos e instrucciones cuando fuere necesario.*

*Artículo 138.- Principios de la Administración Pública. La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. La ley regulará:*

*2) El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley.*

**4. Hechos y argumentos jurídicos de las accionantes**

Las accionantes, Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM), pretenden que se acoja la presente acción directa de inconstitucionalidad y para justificar dicha pretensión, alegan lo siguiente:

*a. En esta resolución, el ministerio "instituye" y crea la obligación para toda persona física o jurídica de que para exportar cualquier sustancia mineral metálica o no metálica deberá contar con una certificación de no objeción, emitida por el MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINA. Advirtiendo que, sin dicha certificación, no podrá permitirse la exportación.*

*b. Por cuanto, a su naturaleza jurídica, la norma objeto del presente recurso tiene carácter reglamentario a pesar de que el Ministerio de*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Energía y Minas no cuenta con facultad reglamentaria a estos fines, lo cual hace que la misma adolezca de una nulidad absoluta.*

c. *La resolución no indica cuales son los requisitos para obtener esa certificación, dejando parece ser a la arbitrariedad (no a la discrecionalidad) de cuando el Ministerio va otorgar esa certificación. No aclara si cada exportación requiere una certificación o si se emitirá una no objeción con carácter general.*

d. *Esta novedosa obligación que "instituye" la referida resolución constituye conforme a nuestro ordenamiento jurídico (legislación, jurisprudencia y doctrina) una actuación administrativa de carácter normativo o reglamentario. No nos llamemos a engaños con el título de "resolución" que lleva el mismo, pues dicha resolución crea una obligación jurídica que se inserta en nuestro ordenamiento jurídico en forma general y abstracta. Es una obligación aplicable a la generalidad de la población, con un alcance general, que aplicará en forma abstracta a todo aquel que habitual u ocasionalmente pretenda exportar una sustancia mineral. No se trata dicha resolución de un acto administrativo. La diferencia entre reglamento y acto administrativo justamente radica en la permanencia en el tiempo, alcance general, y aplicación abstracta que tienen los primeros y que no tienen los segundos.*

e. *Para el caso de la Resolución No. 034-2017 sus disposiciones al establecer una novedosa obligación jurídica, constituyen una norma jurídica de perdurabilidad en el tiempo, cuya aplicación será reiterada y replicada a múltiples casos. No se trata pues de un acto administrativo destinado a una cantidad indeterminada de personas, no, se trata de una*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*actuación administrativa con "carácter normativo" integrada en el ordenamiento en forma indefinida hasta que sea derogada o anulada.*

f. *En adición, señalar que en tanto la nueva obligación no es una situación prevista en la ley, sino que se trata de una obligación nueva, estamos en presencia necesariamente de una "modificación al ordenamiento jurídico". El ordenamiento no tenía esta obligación, esta obligación surge y nace de la referida resolución. Por eso su carácter normativo y por eso su característica o naturaleza reglamentaria de la referida resolución. Esta norma contiene una obligación general, aplicable a todos los ciudadanos que deseen exportar y que se verán impedidos de hacerlo si no obtienen el referido documento de mano del Ministerio.*

g. El Ministerio de Energía y Minas, en su condición de órgano de la Administración Pública distinto a la Presidencia de la República, necesita habilitación legal expresa para poder dictar reglamentos como el de especie toda vez que “la creación de normas jurídicas administrativas, aplicables a la generalidad de ciudadanos debe estar avalada en una delegación del legislador”. Así, es solo el presidente de la República que posee la capacidad, en virtud del artículo 128.1.b de la Constitución, de dictar reglamentos de aplicación general, y que puedan incidir en los derechos y deberes de los ciudadanos, sin que sea necesaria previamente la referida habilitación.

h. No existe en nuestro ordenamiento jurídico alguna disposición legal que habilite al Ministerio de Energía y Minas para poder dictar reglamentos. De hecho, de un estudio conjunto del artículo 7, literal n), de la Ley núm. 100-13, que crea la referida institución, y el artículo 196 de la Ley núm. 146-71, sobre minería, se deriva que el rol de este ministerio en materia reglamentaria se reduce a proponer y



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

someter a consideración del Poder Ejecutivo aquellos proyectos de reglamento que entendiere oportunos.

i. *En el hipotético escenario de que se considerara que el MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS tiene facultad reglamentaria, la Resolución en cuestión no supera el test de constitucionalidad-legalidad conforme se analiza a continuación. Esto así ya que el contenido de la misma es contrario a un conjunto de principios constitucionales, en especial, el de legalidad y el de jerarquía normativa o de supremacía de la ley sobre el reglamento.*

j. *En la jerarquía de fuentes del derecho administrativo, el reglamento se encuentra por debajo de la ley. Se afirma por ello, que los actos reglamentarios son de carácter sublegal. Así pues, las normas reglamentarias, como la Resolución No. 034-2017, debe tener un carácter residual respecto de la ley. La potestad reglamentaria debe siempre respetar el contenido de la ley. El reglamento se encuentra subordinado a la ley, como la ley se encuentra a la Constitución.*

k. *Conforme lo ha considerado el Tribunal Constitucional, el principio de legalidad previsto en el 40.15 de la Carta Magna se vulnera en situaciones que se establecen reglamentariamente "condicionantes" o situaciones no previstas en la ley. Tal cual lo que ocurre en este caso donde se impone una obligación de obtener una certificación para exportaciones de materiales mineros, cuestión no prevista en la ley.*

l. *En el caso que nos ocupa, reiteramos, se ha dispuesto instituir la obligación de obtener una certificación de manos del MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS cuando quiera realizarse la exportación de sustancias*





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*minerales. Esta es una situación no prevista por la ley. Pero, además, en este punto es importante señalar que la Ley No. 146 sobre Minería, regula los aspectos de la exportación de materiales mineros. El legislador en los artículos 113, 114, 119, 120, 121, 122, 129 y 131 entre otros, dispuso como debe operar la exportación de las sustancias minerales, disponiendo incluso la creación de un tributo o regalía especial para cada exportación según el valor del material importado. Quedando claro de la lectura de dicha ley que nunca quiso sujetarse a ninguna traba o impedimento que discrecionalmente pueda decidir el MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS sobre quien puede o no puede exportar. La ley no limita quien puede hacer la exportación, pero el Ministerio quiere erigirse una facultad que no tiene y dejar a su soberana discrecionalidad, que más bien es arbitrariedad, quien va poder realizar las exportaciones. Esta es una regulación o control que no dispuso la ley y ahí es justamente donde se vulnera el alcance o legalidad de un reglamento. Tal cual lo que ocurrió en los casos juzgados por el Tribunal Constitucional.*

m. La facultad reglamentaria debe limitarse a producir normas que sean “indispensables para asegurar el cumplimiento” de la ley; por el contrario, el referido ministerio impone un requisito que no se comprende en la legislación de la materia. Por demás, el interés de la referida institución de fiscalizar las concesiones mineras y títulos habilitantes no tiene vinculación ni proporcionalidad con respecto a la norma impuesta toda vez que, para el momento en el cual se vaya a revisar la corrección o no de la explotación de la sustancia mineral, ya va a haber sucedido y no podrá remediarse. Por ende, la resolución objeto de este recurso no supera el test de razonabilidad.

n. *Lo primero que queremos señalar es que en este caso estamos frente a una norma de tipo reglamentario. Por ello, todo cuanto se alega sobre el debido proceso, se hace tomando en consideración la naturaleza del acto a*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*ser dictado. En ese punto es importantísimo destacar que aunque la regulación del trámite de audiencia el artículo 138.2 de la Constitución lo remite a la ley; esto lo que indica es que el legislador debe decidir en cuales casos el trámite de audiencia debe ser mandatorio y en cuales no, como ocurre para el dictado de actos administrativos singulares donde la ley no exige la celebración de la audiencia, salvo que medie petición del interesado en ser escuchado, pero no ocurre así con los reglamentos donde la Ley 107-13, ley que regula el trámite de audiencia, fue específico en exigir la celebración de este trámite en todos los casos, haciendo con ello que dicho trámite tenga carácter constitucional como explicamos más adelante”*

o. Debió haberse realizado un proceso de participación ciudadana previa a la emisión de la referida resolución en virtud tanto de la Ley núm. 200-04 como de la Ley núm. 107-13, el cual debió haber contado con las etapas de información pública y audiencia de los interesados. En este sentido, debió haberse comunicado y socializado el proyecto de la resolución objeto del presente recurso en razón del interés de los ciudadanos de examinar y presentar sus consideraciones vinculadas con sus intereses y derechos.

p. *En el caso de la especie, la resolución que se impugna fue aprobada sin cumplir con ninguno de los requisitos o procedimientos establecidos en nuestras leyes.*

## **5. Intervenciones oficiales**

### **5.1. Opinión del procurador general de la República**

El procurador general de la República pretende el rechazo de la acción y para justificar dichas pretensiones, alega lo siguiente:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

a. *Como se puede observar, vale consignar que los argumentos de la presente acción de inconstitucionalidad no nos permiten apreciar una contradicción de los mismos con los principios constitucionales que garantizan los derechos fundamentales señalados precedentemente, en aras de ser coherentes con la elevada misión que la Constitución y las leyes ponen a cargo del Ministerio Público y sin desmedro de los razonamientos vertidos en la presente acción de inconstitucionalidad, hemos de convenir que en el estado actual de nuestra legislación, si bien es cierto que se han incorporado importantes mecanismos procesales para la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos de los actos de particulares y autoridades, no es menos cierto que de igual manera el Estado tiene la facultad para cuando entienda pertinente la creación de los mecanismos que permitan una mayor regulación en los procedimientos ante las consecuencias de las prácticas y situaciones negativas que puedan derivarse de la incorrecta aplicación de normas en perjuicio del Estado. Es en ese sentido, que entendemos, procede rechazar la presente acción directa de inconstitucionalidad, por no ser las disposiciones de la Resolución No. R-MEM-REG-034-2017, de fecha 28 de agosto de 2017, emitida por el Ministerio de Energía y Minas, contraria al espíritu de los artículos 40 numeral 15, 69 numeral 10, 128 numeral 1, literal b) y 138 numeral 2 de la Constitución de la República.*

## **5.2. Opinión del Ministerio de Energía y Minas**

El Ministerio de Energía y Minas alega lo siguiente:

a. *La Resolución Número: R-MEN-REG-034-2017 fue publicada oficialmente por el Ministerio de Energía y Minas, en el periódico de circulación nacional LISTIN DIARIO, el día siete (7) de noviembre del año*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*dos mil diecisiete (2017), en cumplimiento a las disposiciones previstas en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-04 de fecha veintiocho (28) de julio del año dos mil cuatro (2004) y en la Ley No. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo de fecha seis (6) de agosto del año dos mil trece (2013), a los fines de que los interesados gocen de la garantía de conocer los términos, naturaleza y alcance del acto emitido por la Administración; y puedan recurrirlo en el marco de los plazos legales pertinentes.*

*b. El Ministerio de Energía y Minas no se ha extralimitado en sus funciones porque la Resolución Número: R-MEN-REG-034-2017, ciertamente constituye un Acto Administrativo que no tiene carácter normativo o reglamentario; que está enmarcado dentro de la competencia del Ministerio de Energía y Minas.*

*c. La Ley Orgánica de la Administración Pública No. 247-12, de fecha 9 de agosto de 2012, instaura el principio de competencia en el que todos los entes y órganos que conforman la Administración Pública tendrán la facultad de actuar y la obligación de ejercer la competencia bajo condiciones, límites y procedimientos establecidos legalmente.*

*d. Conforme con el artículo 4 de la Ley No. 100-13, el Ministerio de Energía y Minas tiene como su máxima autoridad al Ministro de Energía y Minas, quien, en su calidad, dispone de las prerrogativas jerárquicas y de la tutela administrativa necesarias para garantizar la adecuada organización y funcionamiento de los sectores de su competencia; en tal sentido tiene facultad para emitir la norma impugnada, la cual no constituye bajo ninguna circunstancia un acto normativo o reglamentario.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

e. *El Ministro de Energía y Minas goza de la calidad para emitir Resoluciones en virtud de que es un órgano de la Administración Pública, creado mediante la Ley No. 100-13 de fecha 30 de julio del año 2013, encargado de la formulación y administración de la política energética y de minería metálica y no metálica nacional, en virtud del artículo 1 de la ut-supra ley.*

f. *El Ministerio de Energía y Minas, actuando en el uso de sus facultades constitucionales y legales, emitió la Resolución Número: R-MEM-REG-034-2017, la cual no constituye un Reglamento, porque no tiene carácter normativo; por tanto no se puede estar invocando la violación de la jerarquía normativa ni la supremacía de la Ley sobre su Reglamento; por tanto la indicada Resolución supera el test de constitucionalidad-legalidad porque no vulnera ningún principio constitucional ni la seguridad jurídica.*

g. *El Ministerio de Energía y Minas, en su calidad de órgano rector del sistema minero, solamente ha procurado con la emisión del citado Acto Administrativo, certificar mediante una Carta de No Objeción, la procedencia legal de las sustancias mineras metálicas y no metálicas a exportar; las cuales constitucionalmente están definidas como propiedad del Estado Dominicano; única y exclusivamente; y por dicha razón resulta obligatorio fiscalizar y/o verificar la titularidad, vigencia y conformidad de la concesión minera de explotación, para así garantizar que la exportación se realiza como consecuencia de un título habilitante vigente y debidamente concedido al amparo de la Ley Minera de la República Dominicana No. 207-98 de fecha tres (03) de junio del 1998.*

h. *CAMIPE y ADOCEM sostienen que la Ley Minera regula los aspectos de la exportación de materiales mineros y que el legislador en los artículos 113, 114, 119, 120, 121, 129 y 131 dispuso como debe operar las*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*exportaciones de sustancias minerales. En este punto debemos precisar que la Resolución no modifica, libera, ni deja sin efecto el cumplimiento de ninguna otra disposición, requisito u obligación requerida para la exportación de sustancias minerales, de naturaleza, medioambiental, fiscal o aduanera y muy especialmente el pago por concepto de regalía o impuesto del cinco por ciento (5%) del precio de venta FOB, puerto dominicano, establecido en el artículo 119 de la Ley Minera No. 146-71, para minerales metalíferos.*

- i. Lo que se busca con esta nueva reglamentación es garantizar la protección, preservación y adecuada explotación de sustancias minerales para así evitar la explotación ilegal, que es lesiva a los intereses nacionales en dos vertientes: 1) económica, porque genera evasión de impuestos; 2) medioambiental, porque las explotaciones ilegales operan sin criterios técnicos ambientales sostenibles.
- j. No era obligatoria la celebración de audiencia en el caso que nos ocupa toda vez que la norma emitida no era un reglamento, por lo que no se violó el debido proceso de ley que requieren esta clase de normas jurídicas.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**  
**DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**6. Competencia**

Este tribunal tiene competencia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución y 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**7. Legitimación activa o calidad del accionante**

a. Sobre la legitimación para accionar en inconstitucionalidad, el artículo 185, numeral 1, de la Constitución de la República dispone: “Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido”. De igual forma, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11 establece: “La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido”.

b. En aplicación de los textos transcritos anteriormente, este tribunal constitucional es de criterio que

*(...) la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada,*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo. [Véase Sentencia TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)]*

c. Este tribunal constitucional considera que la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM) tienen calidad para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, en la medida que ambas son asociaciones gremiales que agrupan a algunas de las principales empresas vinculadas con la explotación y comercialización de sustancias minerales en el territorio nacional. En tal calidad, están llamadas a velar por sus intereses en el sector minero, incluyendo lo relativo a la exportación de las referidas sustancias, la cual es regulada en virtud de la resolución objeto del presente recurso.

### **8. Sobre el fondo de la acción de inconstitucionalidad**

a. En el presente caso, la parte accionante, Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM), aduce que la Resolución núm. R-MEN-REG-034-2017, de veintiocho (28) de agosto de dos mil diecisiete (2017), emitida por el Ministerio de Energía y Minas, la cual instituye la obligatoriedad de certificación de no objeción para la exportación de sustancias minerales metálicas y no metálicas, viola las disposiciones de los artículos 40.15, 69.10, 128.1.b y 138.2 de la Constitución de la República.

b. Las accionantes plantean que la disposición objeto de la presente acción directa en inconstitucionalidad es violatoria al principio de legalidad y razonabilidad de la ley consagrado el artículo 40.15, así como a la potestad





## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

reglamentaria de la Administración Pública, dispuesto en el artículo 128.1.b de la Constitución. Dichas violaciones se fundamentan en que el Ministerio de Energía y Minas emitió la indicada resolución sin contar con habilitación legal expresa a estos fines, por lo que no estaba en condiciones de dictar reglamentos de aplicación general como el de la especie.

c. En igual sentido, las accionantes argumentan que el referido ministerio violó los artículos 69.10 y 138.2 de la Constitución debido a que no se siguió el debido proceso administrativo en el trámite previo a la expedición de la disposición cuya inconstitucionalidad se pretende, en la medida de que no se realizó una audiencia previa.

d. Por su parte, el accionado, Ministerio de Energía y Minas, establece en su escrito de defensa que al emitir la Resolución núm. R-MEN-REG-034-2017 ejerció su competencia y no se excedió de sus funciones, ya que se trata de un acto administrativo sin carácter reglamentario. En virtud de lo anterior, el referido ministerio alega que no era necesaria la celebración de audiencia previa y, en consecuencia, no hubo violación al derecho fundamental al debido proceso.

e. En el presente caso, la primera cuestión que este tribunal analizará es la relativa a la naturaleza jurídica del acto objeto de la presente acción y luego examinará las alegadas violaciones constitucionales.

f. En este sentido, el órgano que dictó el acto cuestionado considera que se trata de una resolución. Sin embargo, el Tribunal entiende que estamos en presencia de un reglamento, por las razones que expondremos a continuación.

g. En primer lugar, las resoluciones, contrario a los reglamentos, se agotan luego de su ejecución; es decir, que no se mantienen en el tiempo, contrario a lo que ocurre en el presente caso, ya que la norma objeto de la acción que nos ocupa



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

condiciona el derecho a exportar sustancias minerales metálicas y no metálicas a la obtención de una certificación de no objeción, lo cual implica que no se agota; todo lo contrario: se mantiene en el ordenamiento jurídico hasta que se produzca su revocación o anulación, razón por la cual estamos en presencia de un reglamento y no de una resolución, como erróneamente se ha denominado.

h. Dado el hecho de que estamos en presencia de un reglamento, es preciso que el tribunal se refiera a la potestad reglamentaria. Sobre este particular, en la Sentencia TC/0415/15, de veintiocho (28) de octubre de dos mil quince (2015) se estableció lo siguiente:

*10.3 Entrando al análisis del fondo de la presente acción, es preciso referirse a la potestad reglamentaria y su titularidad. En virtud del principio de separación de los poderes, la potestad normativa es la función que propiamente corresponde al Poder Legislativo; sin embargo, de manera excepcional esta potestad puede resultar atribuida a las otras ramas del poder, incluida aquella en la que se enmarca la Administración, atendiendo a la necesidad de que la misma complete las tareas del legislador a través del establecimiento de una serie de normas complementarias o de desarrollo, en el entendido de que la ley no puede ni debe entrar a regularlo todo. Del universo temático que el legislador tiene que analizar para llevar a cabo la función que la Constitución le encomienda, deriva su imposibilidad práctica de regular todos los detalles que la materialidad de la ley requiera para que se dé cumplimiento efectivo a la norma. De esto surge la denominada potestad reglamentaria, habilitada a la Administración para dictar reglamentos que, en términos generales, se definen como una disposición administrativa de carácter general y de rango inferior a la ley, pero que es auténtico derecho y pasa a integrar el ordenamiento jurídico.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

i. En este mismo sentido, en la Sentencia TC/0110/13, de cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013), se indica lo siguiente:

*10.9. Además, si bien es cierto, que el procurador general de la República tiene la potestad para dictar resoluciones en lo concerniente al desenvolvimiento y orden de la Procuraduría General de la República, de acuerdo con lo que confiere la Ley Orgánica del Ministerio Público No. 133-11, su facultad reguladora no alcanza a los alguaciles, ya que estos dependen de manera directa de la Suprema Corte de Justicia, tal y como se desprende del artículo 76 de la Ley No. 327-98 sobre Carrera Judicial que dispone: La Suprema Corte de Justicia queda facultada para determinar el número de alguaciles de estrados y ordinarios de cada tribunal, establecer normas especiales para su organización y funcionamiento, así como todo lo relativo a un régimen de supervisión que asegure el correcto ejercicio de sus funciones, con lo cual se verifica nuevamente vulneración al principio de legalidad, específicamente se tipifica la extralimitación de atribuciones por cuanto la capacidad de reglar las actuaciones de los alguaciles es una atribución que no le corresponde al Procurador General de la República, sino a la Suprema Corte de Justicia.*

j. En otro orden, es importante destacar que existen reglamentos autoorganizativos y reglamentos normativos. Los primeros se refieren a aquellas disposiciones que regulan la organización, procesos y estatuta internos del órgano de la Administración que los dicta; es decir, tienen efectos *ad intra*. Los reglamentos normativos conciernen a normas de carácter general cuyos efectos jurídicos recaen sobre los particulares; es decir, tienen efectos *ad extra*. Para dictar la primera modalidad de reglamento la Administración Pública no requiere de habilitación, porque no entrañan obligaciones para los particulares; en cambio, para lo segundo sí es necesaria la habilitación legal.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. Con respecto al reglamento cuya inconstitucionalidad se pretende, este tiene carácter normativo, en la medida de que impone una obligación de carácter general como lo es el requisito de obtener la certificación de no objeción a fines de exportación de sustancias minerales metálicas y no metálicas.

l. Como se aprecia, los funcionarios públicos solo pueden dictar reglamento de carácter normativo cuando la ley lo habilita, en aplicación del artículo 136 de la Constitución, el cual consagra que “La ley establecerá las atribuciones de los ministros y de los viceministros”. En este sentido, es de rigor que revisemos la Ley núm. 100-13, de fecha 2 de agosto, mediante la cual se instituye el Ministerio de Energía y Minas. En el artículo 7 de esta se indicada las atribuciones que tiene el ministro del referido ministerio.

m. En efecto, según el referido artículo 7:

*Corresponde al Ministro de Energía y Minas: a) Presidir la Comisión Nacional de Energía. b) Dirigir la formulación, el seguimiento y la evaluación de las políticas energéticas y mineras, incluyendo los hidrocarburos, el gas natural y la energía nuclear. c) Orientar, dirigir, coordinar, supervisar y controlar las actividades del Ministerio, sin perjuicio de las atribuciones que, sobre control externo, la Constitución y las leyes confieren a los órganos de la función contralora. d) Representar política y administrativamente al Ministerio. e) Asistir a las reuniones del Consejo de Ministros y demás órganos colegiados que integren. f) Ejercer la rectoría de las políticas públicas que tienen que desarrollar los institutos autónomos, empresas y patronatos públicos adscritos a sus despachos, así como las funciones de coordinación y control de tutela que le correspondan. g) Convocar y reunir periódicamente a los(las) viceministros(as), directores(as) generales de entidades adscritas y descentralizadas y*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*vinculadas al sector para la coordinación y seguimiento de los planes nacionales, programas y funcionamiento en general del sector. h) Presentar a la Presidencia de la República, la memoria y cuenta de su Ministerio, señalando las políticas, estrategias, objetivos, metas, resultados, impactos y obstáculos a su gestión. i) Presentar, conforme a la ley, el anteproyecto de presupuesto del Ministerio y remitirlo, para su estudio y tramitación, al órgano rector del sistema de apoyo presupuestario. j) Cumplir oportunamente las obligaciones legales respecto a la Contraloría General de la República y a la Cámara de Cuentas. k) Suscribir los actos y correspondencias del despacho a su cargo. l) Resolver los recursos administrativos que le corresponda conocer y decidir de conformidad con la ley, agotando su decisión la vía administrativa. m) Llevar a conocimiento y decisión del o de la presidente de la República, los asuntos o solicitudes que requieran su intervención. n) Proponer al presidente de la República, los anteproyectos de leyes, decretos y reglamentos necesarios para la buena marcha de su sector. o) Las demás funciones que le señalen las leyes y los reglamentos.*

n. En la lectura del texto transcrito se advierte que el Ministro de Energía y Minas no tiene facultad para dictar reglamentos de carácter normativo, sino para proponer al presidente de la República anteproyectos de reglamentos y de otras normas, como de manera precisa se indica en el ordinal (n de la norma objeto de exégesis.

o. En este sentido, ha quedado claramente demostrado que el Ministerio de Energía y Minas desbordó los límites de su competencia al dictar la Resolución núm. R-MEN-REG-034-2017 y actuó al margen del ordenamiento jurídico, con lo cual incurrió en una violación a la Constitución y, de manera particular, al artículo 138 de la Constitución, texto según el cual “la Administración Pública está sujeta



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado”.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figura incorporado el voto disidente de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos. Consta en acta el voto disidente del magistrado Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

### **DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM) contra la Resolución núm. R-MEN-REG-034-2017, de veintiocho (28) de agosto de dos mil diecisiete (2017), emitida por el Ministerio de Energía y Minas.

**SEGUNDO: ACOGER** la presente acción directa de inconstitucionalidad y, en consecuencia, **DECLARAR** no conforme con la Constitución de la República la Resolución núm. R-MEN-REG-034-2017, de veintiocho (28) de agosto de dos mil diecisiete (2017), emitida por el Ministerio de Energía y Minas, la cual instituye la obligatoriedad de certificación de no objeción para la exportación de sustancias



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

minerales metálicas y no metálicas, por contravenir los artículos 40.15, 69.10, 128.1.b y 138.2 de la Constitución de la República.

**TERCERO: ORDENAR** la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM), así como al Ministerio de Medio de Energía y Minas y a la Procuraduría General de la República.

**CUARTO: DISPONER** su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

**VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA**  
**ALBA LUISA BEARD MARCOS**

**SOBRE EL DERECHO AL VOTO DISIDENTE**

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), que dispone que “los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”, presentamos un voto disidente, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. La sentencia respecto a la cual presentamos este voto particular, conoce y decide respecto a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM), contra la Resolución núm. R-MEN-REG-034-2017, de fecha veintiocho (28) de agosto de dos mil diecisiete (2017), emitida por el Ministerio de Energía y Minas.
2. Los accionantes sostienen que la repetida resolución es violatoria del principio de legalidad y razonabilidad, de la potestad reglamentaria de la Administración Pública, alegando que este ente público no tiene atribuciones para dictar esta resolución -que ellos interpretan como reglamentaria-, invocando asimismo que con la expedición de esta resolución se trasgredió el debido proceso administrativo-reglamentario al referir que no se realizaron consultas y audiencias públicas para expedir lo que el accionante, y la mayoría calificada de este plenario, consideraron un reglamento.
3. En cuanto al contenido de la resolución atacada, la misma instituye el requisito de expedición de una certificación de no objeción para la exportación de sustancias minerales metálicas y no metálicas.
4. Contrario a lo decidido en la sentencia de marras, quien suscribe esta opinión -y así lo demostraremos en el presente voto- entiende que el acto administrativo objeto de la acción no constituye un reglamento o acto reglamentario, sino un acto administrativo de alcance general dictado por el ministerio encargado por ley de la supervisión y rectoría del desenvolvimiento de





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

un sector económico de la nación, acto que fue dictado en función de las atribuciones de policía administrativa que caracterizan a la administración pública.

5. En este orden, desarrollaremos el presente voto desarrollando en primer lugar: i) La Resolución núm. R-MEN-REG-034-2017 como acto administrativo de alcance general; y ii) Atribuciones de la administración pública como policía administrativa de las actividades económicas.

i. La Resolución núm. R-MEN-REG-034-2017 como acto administrativo de alcance general

6. Al analizar la naturaleza jurídica del acto impugnado, y para considerar la Resolución declarada inconstitucional como reglamento, este Tribunal sostuvo que

**...las resoluciones, contrario a los reglamentos, se agotan luego de su ejecución, es decir, que no se mantienen en el tiempo, contrario a lo que ocurre en el presente caso, ya que la norma objeto de la acción que nos ocupa condiciona el derecho a exportar sustancias minerales metálicas y no metálicas a la obtención de una certificación de no objeción, lo cual implica que no se agota, todo lo contrario, la misma se mantiene a en el ordenamiento jurídico hasta que se produzca su revocación o anulación, razón por la cual estamos en presencia de un reglamento** y no de una resolución como erróneamente se ha denominado. (Los subrayados son nuestros)

7. Si efectuamos una lectura detenida y pormenorizada de lo previamente citado, en especial de lo subrayado, y aplicamos a este texto el método deductivo, podemos colegir de lo afirmado que para este Tribunal:



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a. Todos los actos administrativos (en este caso una resolución) no puede tener permanencia en el tiempo.
  - b. Todos los actos administrativos se “*agotan*” y pierden su vigencia jurídica con un único acto de aplicación.
  - c. Que un determinado acto administrativo no puede contar con aplicación sucesiva y continua y vigencia jurídica más allá de una única y primera aplicación, y que, en consecuencia, cualquier requisito, fijación de regla general o formalidad administrativa para el acceso a un servicio, fijación desarrollo de una actividad, requerimiento de presentación de documento, y otras medidas con carácter general, constituyen reglamentos administrativos.
8. Lo expuesto ut supra, afirmado por esta corporación constitucional, constituye un grave error conceptual y dogmático de una de las instituciones básicas del derecho administrativo, el acto administrativo, y en este caso, del acto administrativo de alcance general.
9. En este orden, en contraposición con los actos administrativos de alcance particular, la jurisprudencia y doctrina universal ha desarrollado los denominados actos administrativos de alcance general sosteniendo que,

*La diferencia entre los actos de contenido particular y general depende del grado de indeterminación que tengan los sujetos destinatarios del mismo, como lo ha precisado esta Sala: ‘Para diferenciar un acto administrativo general de uno particular es necesario tener presente los siguientes aspectos: El acto administrativo se entiende, entre otras perspectivas, como una decisión adoptada o expedida en función administrativa a través de la cual la autoridad crea, modifica o extingue una posición de una persona o*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*conjunto de personas determinadas o indeterminadas frente a una norma de derecho (situación jurídica). El acto singular o particular no necesariamente tiene un destinatario único, por cuanto puede ir dirigido tanto a una persona como a un grupo determinado de personas; en tanto que el acto general se expide siempre para un grupo indeterminado de personas a quienes se les crea, modifica o extingue una situación jurídica, dependiendo de las conductas o roles que ellas mismas asuman.<sup>1</sup>*

10. Continúa afirmando la Corte Constitucional de Colombia que,

*...la jurisprudencia y la doctrina han diferenciado los llamados Actos Administrativos de carácter general y los Actos Administrativos de carácter particular. A través de los primeros, se conocen aquellos actos administrativos en los que los supuestos normativos aparecen enunciados de manera objetiva y abstracta, y no singular y concreta, y por lo tanto versados a una pluralidad indeterminada de personas; es decir, a todas aquellas que se encuentren comprendidas en tales parámetros.<sup>2</sup>*

11. Fernando Garrido Falla por su parte, define y sostiene que un acto administrativo es general cuando “...mira abstractamente a una pluralidad de personas o casos indeterminados o indeterminables”.<sup>3</sup>

12. Por su parte, el iusadministrativa alemán Harmut Maurer, al definir los actos administrativos sostiene que este concepto “...engloba un, ciertamente extenso, grupo de medidas de la administración que comparten características comunes y están también sometidas a un régimen común.”, ejemplificando que “...actos

---

<sup>1</sup> Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia de fecha 4 de marzo de 2010, Expediente: 2003-00360-01(3875-03), Sección Segunda, Subsección “A”, Magistrado ponente: Dr. Alfonso Vargas Rincón.

<sup>2</sup> Sentencia C-620-04 de la Corte Constitucional de Colombia.

<sup>3</sup> “La impugnación de Resoluciones Administrativas de Carácter General y la Jurisprudencia del Tribunal Supremo”. Disponible en web: dialnet.unirioja.es



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativos son, por ejemplo, la señal de tráfico (...) la prohibición de una actividad empresarial, la licencia para establecer una central nuclear, la fijación de una tasa (...) la llamada al servicio militar”, panorámica que nos permite claramente observar la heteronomía y pluralidad de manifestaciones jurídicas que se integran dentro del amplio ámbito de los actos administrativos, y que permite visualizar claramente que dentro de las actuaciones de la administración pública existen los denominados actos administrativos de alcance general, con tendencia a una aplicación continua -o incluso permanente- y con destinatarios indeterminados.

13. Para poder determinar la verdadera fisonomía jurídica del acto impugnado y atacado, resulta trascendente conocer la definición de reglamento y contrastar esto con la concepción y contenido ya señalado de actos administrativos de alcance general.

14. Según José Esteve Pardo, “reglamento administrativo es la norma dictada por una administración pública”, y es que, según este iusadministrativista, el reglamento “solo desaparece del ordenamiento mediante los mecanismos de derogación propios de las normas, como norma que es”<sup>4</sup>. Para Harmut Maurer los reglamentos “son normas jurídicas dictadas por órganos del Poder Ejecutivo”<sup>5</sup>.

15. Según Pardo, “su carácter normativo, distingue así netamente al reglamento de lo que son otras manifestaciones y decisiones de la Administración, como son, destacadamente, los actos administrativos”.

16. En función de todo lo previamente esbozado cabría preguntarnos: ¿Constituyen las señales de tránsito -dirigidas expresamente a la regulación del tránsito y con permanencia indeterminada en el tiempo- reglamentos? ¿Son los

---

<sup>4</sup> Esteve Pardo, José. *Lecciones de Derecho Administrativo*. Editorial Marcial Pons. Madrid, España. 2012. P. 59

<sup>5</sup> Maurer, Hartmut. *Derecho Administrativo Aleman*. Ediciones UNAM. Ciudad de Mexico, Mexico. 2012. P. 353



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

requerimientos por parte de los entes del Estado de la presentación de actas de nacimiento y cedula, reglamentos o actos reglamentarios?

17. Incontestablemente que los ejemplos supraindicados no constituyen actos reglamentarios, lo que es similar y se replica en lo relativo al análisis de constitucionalidad efectuado al acto administrativo decidido mediante la sentencia respecto a la cual presentamos esta disidencia.

18. En el caso de la especie, es indudable que al igual a lo que sucede con el requerimiento de formalidades o depósito de algún documento para el disfrute de un servicio -cedula, acta de nacimiento, pago de tasa- o semejante a lo que sucede con las señales de tránsito, estamos en presencia de un acto administrativo de alcance general, justificado en el presente caso en la atribución de policía administrativa que corresponde al Estado y sus órganos y entes

ii. Atribuciones de la administración pública como policía administrativa de las actividades económicas.

19. Al referirnos a la noción de policía administrativa como parte de las atribuciones de la administración pública estamos hablando al ejercicio de potestades de limitación y regulación de derechos de los administrados con que cuentan los entes y órganos del Estado, en aras de satisfacer los intereses generales.

20. Libardo Rodríguez define la policía administrativa como “el poder o facultad que tiene la administración para aplicar limitaciones a la actividad de los gobernados, a fin de mantener el orden público”<sup>6</sup>, agregando que existen varios ámbitos de la policía administrativa, una policía administrativa general, y una

---

<sup>6</sup> Rodríguez, Libardo. Derecho Administrativo General y colombiano. Décimo quinta edición. Bogotá, D. C.: Editorial Temis. (2007). P.535



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

administrativa especial, entre las que se engloban las atribuciones relativas a seguridad pública, tranquilidad pública, salubridad pública, ornato público, ecología, entre otras.

21. Esta atribución de policía administrativa, cuyo origen etimológico e histórico nos viene de Grecia, y su concepción de polis, politia y politeia<sup>7</sup>, que evocó a una inicial identificación de la actividad y funciones públicas en todas las organizaciones políticas, asunto que fue objeto de sucesivas depuraciones y delimitaciones desde finales de la Edad Media hasta la actualidad.

22. La atribución de policía administrativa sin duda encuentra su sustento en el texto constitucional, específicamente -aunque no exclusivamente- en el artículo 8 de la carta sustantiva, que fija como función esencial del Estado “...la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas”.

23. En el sustrato de las propias interpretaciones que sobre este artículo ha dictado esta corporación constitucional, podemos encontrar la justificación constitucional de la atribución de policía administrativa del Estado dominicano, pues hemos sostenido que,

*En un Estado Social y Democrático de Derecho, es función esencial la protección efectiva de los derechos de las personas, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva [...] compatibles con el orden*

---

<sup>7</sup> Esteve Pardo, José. Ibid. P. 356



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*público, el bienestar general y los derechos de todos y todas, lo cual es posible cuando se cuenta con una administración pública cuya actuación se encuentre sujeta a los principios de legalidad, eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad, coordinación.*  
*(Sentencia TC/0203/13)*

24. A lo cual hemos añadido en la sentencia TC/0543/17 que “...el concepto de orden público se define como la situación que propende a la conservación de la paz y el bienestar general de la sociedad”.

25. La Corte Constitucional de Colombia en su sentencia C-024 de 1994, ha sostenido que la policía administrativa “...se refiere a unas formas de la actividad del Estado ligadas con la preservación y restablecimiento del orden público es el poder, la función y la actividad de la policía administrativa.”, a lo cual este interprete constitucional agrega que “...Corresponde a la facultad legítima de regulación de la libertad. En sentido material es de carácter general e impersonal. Conforme al régimen del Estado de Derecho es, además, preexistente”.

26. Conjugando las principales doctrinas sobre el tema, Hernán Alejandro Olano García, en su escrito “La Policía Administrativa”<sup>8</sup>, explica y describe de forma minuciosa y precisa en que consiste la Policía Administrativa, y al respecto expone que,

*El denominado “Poder de Policía” (Younes D., 2007, p.244), puede definirse como la “limitación por una autoridad pública y en interés público, de una actividad privada” (García Herreros O., 2001, p. 267), o como “una forma de intervención, que ejercen ciertas autoridades administrativas y que consiste en imponer limitaciones a las libertades de*

---

<sup>8</sup> Olano García, H. (2010). La policía administrativa. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 1(2), 106-117. Disponible en Web: <http://dx.doi.org/10.22335/rict.v1i2.53>



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*los individuos, con el propósito de asegurar el orden público”, mientras que VEDEL (García Herreros O., 2001, p. 268) lo definió como “el conjunto de actividades administrativas que tiene por objeto decretar las reglas generales y las medidas individuales necesarias para mantener el orden público”.*

*Según Orlando García-Herreros (2001, p. 270), el poder de policía “permite tomar decisiones, de carácter general o individual, tendientes al mantenimiento del orden público o a su restablecimiento...”.*

27. Es decir, que la atribución de Policía Administrativa, cuya fuente suprema es la propia carta magna, se configura y manifiesta jurídicamente de distintas maneras, tanto mediante reglamentaciones, como mediante actos administrativos, sean estos de alcance general o particular.

28. En el caso de la especie, el poder de policía administrativa que fue considerado erróneamente como “reglamento” por este interprete constitucional, lo constituye una resolución que requiere la expedición de una certificación de no objeción para poder exportar sustancias minerales metálicas, que propende a la determinación del origen lícito de la materia prima a ser exportada.

29. La ley núm. 100-13, que creó este Ministerio fue clara y expresa al poner a cargo de este ente del Poder Ejecutivo el literal b) del artículo 3, la atribución de “velar por la protección, preservación y adecuada explotación de las sustancias minerales que se encuentren en el suelo y subsuelo nacional y submarino de la República Dominicana.”, disposición que resulta más que suficiente para entender que sobre la actividad y explotación minera, así como la exportación de estos minerales, este ente del Estado tiene poder de policía administrativa, para





## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

garantizar el orden público mediante la determinación del origen y procedencia del producto a importar.

### **Conclusión**

En términos concretos, somos de opinión de que por tratarse de un acto administrativo de alcance general, dictado en función de la atribución de policía administrativa que corresponde a este ente del Estado, la vía para atacar esta actuación administrativa era la vía contenciosa-administrativa en atribuciones ordinarias, pues una acción directa de inconstitucionalidad contra este tipo de actos es inadmisibles según lo ha entendido y establecido este interprete constitucional en sus sentencias TC/0056/13 del quince (15) de abril de dos mil trece (2013) y TC/0060/13 del diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013), entre otras.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, secretario del Tribunal Constitucional, que certifico.

**Julio José Rojas Báez**  
**Secretario**