



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0301/17

Referencia: Expediente núm. TC-05-2016-0206, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por el señor Ramón Arcángel Santana Ramírez contra la Sentencia núm. 0251-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de noviembre de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta (30) días del mes de mayo del año dos mil diecisiete (2017).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 0251-2015, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de noviembre de dos mil quince (2015). Dicho fallo declaró inadmisibile la acción de amparo preventivo incoada por el señor Ramón Arcángel Santana Ramírez, el diez (10) de julio de dos mil quince (2015), en contra del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Ministerio de Industria y Comercio y Credigas, S. A.

La sentencia anteriormente descrita fue notificada por el Tribunal Superior Administrativo al señor Ramón Arcángel Santana Ramírez, mediante certificación del ocho (8) de enero de dos mil dieciséis (2016).

2. Presentación del recurso en revisión

En el presente caso, el recurrente, señor Ramón Arcángel Santana Ramírez, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión contra la sentencia anteriormente descrita, mediante instancia depositada el dieciocho (18) de enero de dos mil dieciséis (2016) ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo y remitido a este tribunal constitucional el treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciséis (2016). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El recurso anteriormente descrito fue notificado al Ministerio de Industria y Comercio (MIC), al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a la sociedad comercial Credigas, S. A., al señor Cristiano Reyes Fortunato y compartes, y a la Procuraduría General Administrativa, mediante el Acto núm. 06/2016, del diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016), instrumentado por el ministerial José Luis Capellán M., alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo de la República Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

El tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió lo siguiente:

PRIMERO: ACOGE el medio de inadmisión propuesto por las accionadas, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Industria y Comercio y Credigas, S. A., y la Procuraduría General Administrativa y, en consecuencia, DECLARA INADMISIBLE la presente acción constitucional de amparo, interpuesta por el señor RAMÓN ARCÁNGEL SANTANA RAMÍREZ, en fecha diez (10) del mes de julio del año dos mil quince (2015), en virtud de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por ser el Recurso Contencioso Administrativo la vía más eficaz y efectiva.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso, de conformidad con el artículo 72 de la Constitución Dominicana y el artículo 66 de la Ley No. 137-11, por tratarse de materia constitucional.

TERCERO: ORDENA que, a la secretaria, que proceda a la notificación de la presente sentencia por las vías legales disponibles, a la parte accionante, señor RAMÓN ARCÁNGEL SANTANA RAMÍREZ, a las partes accionadas, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Industria y Comercio y Credigas, S.A., al Interviniente Voluntario, Cristino Reyes Fortunato y Compartes, así como a la Procuraduría General Administrativa.

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

Los fundamentos dados por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo son los siguientes:

Expediente núm. TC-05-2016-0206, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por el señor Ramón Arcángel Santana Ramírez contra la Sentencia núm. 0251-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de noviembre de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.2. Es obligación de todo juez o tribunal referirse a los asuntos incidentales que les son planteados antes de conocer el fondo de cualquier acción o demanda, en aras de una sana administración de justicia y en apego a su función pública, pues su deber es respetar el derecho que le asiste a las partes sobre sus conclusiones incidentales, por lo que la Sala procederá a ponderar las mismas, por ser pedimentos de Derecho que deben ser contestados antes de todo examen sobre el fondo.

4.3. Que en la audiencia celebrada en fecha 30/11/2015, las partes accionadas, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Industria y Comercio y, Credigas, S.A., y la Procuraduría General Administrativa, concluyeron incidentalmente solicitando que se declare inadmisibile la presente Acción Constitucional de Amparo, por existir otras vías, al tenor de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; pedimento al cual se adhirió el Interviniente Voluntario.

4.4. En cuanto al medio de inadmisión planteado, el recurrente RAMÓN ARCÁNGEL SANTANA RAMÍREZ, solicita que se rechace y que se acoja la acción de que se trata.

4.5. Que esta sala entiende pertinente ponderar en primer término el medio de inadmisión planteado por las partes accionadas y la Procuraduría General Administrativa, por existir otras vías, en virtud del artículo 70.1 de la Ley 137-11, dada la solución que se le dará a la acción de que se trata.

4.6. Que el artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece: "Causas de Inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

casos: 1) cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado..."

4.7. Que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, que sólo pueden ser reclamados por esa vía; por lo que, si existen otros recursos o procedimientos para garantizar de forma efectiva la decisión de la pretensión que se persigue la acción deviene en inadmisibile.

4.8.; Que de conformidad con la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el amparo tiene un carácter subsidiario, en ese sentido esta sólo resulta admisible cuando no existe un instrumento constitucional o legal diferente susceptible de ser alegado ante los jueces, es decir, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable, que no es el caso que nos ocupa.

4.9. Que en ese tenor hay que resaltar que el amparo no puede reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ya que el propósito específico de su consagración, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. Es por esto que el interesado no puede recurrir en amparo para esquivar el procedimiento que de modo específico ha regulado la ley a tales fines.

4.10. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia en funciones de Tribunal Constitucional, y en ocasión de un Recurso de Revisión, en Sentencia de fecha 21 de septiembre del año 2011, ha expresado lo siguiente: "que tanto el amparo como el recurso de revisión del amparo son garantías constitucionales instituidas para la protección inmediata de derechos fundamentales que resulten vulnerado o amenazados por acciones u



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

omisiones arbitrarias e ilegítimas de toda autoridad pública o de particulares, siempre que se demuestre que el daño concreto y grave ocasionado por estas actuaciones sólo puede eventualmente ser reparado acudiendo a la vía urgente y expedita de estos procesos constitucionales como forma de hacer cesar la turbación ilícita a derechos fundamentales reconocidos por la Constitución; que el amparo en consecuencia, constituye un remedio excepcional cuya utilización está reservada para aquellos casos en que la carencia de otras vías legales aptas para proteger estos derechos fundamentales pueda afectar la efectividad de los mismos; de donde resulta que si las vías judiciales ordinarias presentan una tutela idónea y suficiente que permitan dar una solución adecuada y rápida a las pretensiones invocadas por el agraviado, la vía excepcional y sumaria del amparo es improcedente", tesis que ha sido mantenida y sostenida por el Tribunal Constitucional en la revisión de los amparos de esta jurisdicción, criterio que por mandato de la ley y efecto vinculante de sus decisiones impone el precedente actual.

4.11. Que dicha postura ha sido mantenida y sostenida por el Tribunal Constitucional en la revisión de los amparos de esta jurisdicción, mediante Sentencia TC/0021/12, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012), en la cual expresó: "...el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador [...]" (Párr. 11.c); en consecuencia, el juez de amparo debe indicar la vía más efectiva prevista cuando decida inadmitir la acción de amparo por la causal del artículo 70.1 de la Ley 137-11. Igualmente, ha indicado el TC, en su Sentencia TC/0182/13, de fecha once (11) de octubre de dos mil trece (2013), que: "Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, sólo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda". [Página 14, numeral 11, literal g], criterio que por mandato de la ley y efecto vinculante de sus decisiones impone el precedente actual.

4.12. Que del análisis de los argumentos contenidos en la acción que nos ocupa, hemos podido comprobar que el señor RAMÓN ARCÁNGEL SANTANA RAMÍREZ, argumenta que: "1 ero. Estamos en presencia de una empresa que se encuentra operando una envasadora de GLP sin cumplir con las normas técnicas y legales emitidas por el Ministerio de Industria y Comercio para la operación de una envasadora de este tipo, por lo que dicho proyecto representa un riesgo para la salud y la estabilidad del medio ambiente en el sector El Tamarindo, máxime si dicha empresa ha sido cerrada en diversas ocasiones por no cumplir con las autorizaciones correspondientes. 2do. Que previo al inicio de construcción y operación de una envasadora de GLP, es necesario que las empresas cumplan con los requisitos técnicos ambientales consagrados en la Resolución No. 12/2013, que consagra el Reglamento Técnico Ambiental para las Plantas de Almacenamiento, Envasado y Expedido de Gas Licuado de Petróleo (GLP), de fecha 14 de agosto de 2013 ..."

4.13. Que el artículo 139 de la Constitución Política de la República Dominicana establece que: "Los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la administración pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley".

4.14. Que nuestra Carta Magna en su artículo 165, numeral 2), dentro de las competencias de la Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone: "Son atribuciones de los Tribunales Superiores Administrativos, sin perjuicios de las demás dispuestas por la ley, las siguientes: 2) Conocer de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los Tribunales Contencioso Administrativos de primera instancia"; que como hemos indicado anteriormente, conforme han sido analizados los argumentos de la parte accionante, en la presente acción se cuestiona la legalidad de la operación de Credigas, S. A., y en consecuencia, se pretende la anulación de varios actos administrativos. En tal sentido, somos contestes con que la regularidad y legalidad de los actos administrativos deben ser sometidos al escrutinio de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, toda vez que los supuestos de hecho invocado por la parte accionante obedecen a alegadas violaciones a situaciones jurídicas ventiladas dentro del ámbito administrativo que en principio pueden tutelarse mediante un Recurso Contencioso Administrativo, y no por la vía Constitucional de Amparo.

4.15. Que en consecuencia mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva, que pl.(trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurre en la especie.

4.16. Que ante la existencia de una vía judicial que de manera efectiva puede tutelar y proteger los derechos supuestamente conculcados, esto es, la Contenciosa-Administrativa mediante un Recurso Contencioso Administrativo, se impone acoger el medio de inadmisión planteado por las partes accionada y la Procuraduría General Administrativa y, en consecuencia, declarar inadmisibile la presente Acción Constitucional de Amparo, en aplicación de las disposiciones esbozadas en el numeral 1) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.17. Que una vez la sala ha declarado la inadmisibilidad de la acción constitucional de amparo de que se trata, no procede estatuir respecto de los demás pedimentos realizados por las partes.

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

El recurrente en revisión, señor Ramón Arcángel Santana Ramírez, pretende que se revoque la sentencia objeto del recurso alegando, entre otros motivos, los siguientes:

a. *[E]n fecha 10 de julio de 2015, el señor RAMÓN ARCÁNGEL SANTANA RAMÍREZ interpuso una acción de amparo por ante el Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de juez de amparo, por la operación de manera ilegal de la envasadora de gas licuado de petróleo de la sociedad comercial Credigas, S.A. (en lo adelante "Credigas"). En síntesis, la acción de amparo procuraba constatar la inminente vulneración de los derechos fundamentales del Recurrente y de las personas que habitan en los alrededores de dicha envasadora al operar inobservando las disposiciones legales que regulan este tipo de empresas.*

b. *(...) tomando en cuenta que ha sido un precedente constante de ese Honorable Tribunal que la acción de amparo es la vía idónea cuando existe riesgo de que mediante el uso de las vías ordinarias la protección de los derechos fundamentales conculcados pudiera resultar tardía o cuando se advierte un daño inminente, el Recurrente acudió al Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de juez de amparo, a fin de garantizar derechos fundamentales que están siendo amenazados por actuaciones eminentemente ilegales por parte de Credigas.*

c. *(...) la turbación ilícita de Credigas es evidente. En varias ocasiones el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales comunicó a dicha sociedad comercial que su proyecto era inviable ambientalmente. Por esto, es claro que la operación de esa envasadora desborda el riesgo permitido por los órganos*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

correspondientes, máxime si ésta no posee un formulario M011 actualizado, sino que sustenta su operación en un formulario carente de efectos jurídicos.

d. (...) *el Tribunal a-quo inobservó que muchos de los derechos invocados constituyen derechos colectivos y difusos cuya afectación genera un daño de imposible reparación ulterior. Por esto, el conocimiento de las irregularidades cometidas por Credigas merece una tutela judicial diferenciada, a fin de evitar que un proceso contencioso administrativo pueda prolongar en el tiempo la decisión del caso en contra del accionante y, en consecuencia, afecte la efectividad de los derechos fundamentales reclamados.*

e. [E]n fecha 6 de marzo de 2005, la Subsecretaría de Estado de Gestión Ambiental, actualmente Viceministerio de Gestión Ambiental, emitió la Comunicación No. DEA-0315-05, mediante la cual informa a la sociedad comercial Credigas que la instalación de una envasadora de gas licuado de petróleo en la sección Tamarindo (Adentro), Km 10'2 de la Carretera Mella, no es ambientalmente viable, pues no cumple con los requisitos de seguridad consagrados en las legislaciones vigentes. Para tales fines, dicho viceministerio determinó, entre otros aspectos, que la envasadora que se pretende instalar posee una distancia inferior a tres kilómetros de una envasadora de gas existente y, sobre todo, a poca distancia del lugar propuesto existen viviendas habitadas, incluyendo una iglesia y un taller de mecánica.

f. (...) *independientemente de que el Recurrente posee un interés corporativo en hacer cesar la turbación ilícita que pone en juego la efectividad de los derechos fundamentales invocados, el amparo mantiene su naturaleza jurídica: un amparo preventivo para salvaguardar intereses colectivos y difusos. De modo que la protección de estos derechos requiere de una tutela judicial diferenciada por el daño inminente que ocasiona la operación ilegal de la envasadora de Credigas. Por esto, al desconocer el Tribunal a-quo la idoneidad del amparo en estos casos, el Recurrente interpone el presente recurso de revisión con el objetivo de que sean*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

protegidos tanto sus derechos fundamentales como los derechos colectivos que asisten a las personas que habitan en los alrededores de dicha envasadora.

g. (...) como podrá comprobar ese Honorable Tribunal, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo ha inobservado su propio criterio jurisprudencial al declarar inadmisibile la acción de amparo porque el Recurrente supuestamente cuestionó la legalidad de los actos administrativos que autorizan la operación de la envasadora de gas licuado de petróleo Credigas. Sin embargo, el Tribunal a-quo desconoce que a través de la Sentencia No. 00124-2014 se ratificó la Resolución SGA No. 383-2009, mediante la cual se ordena el cierre definitivo de dicha envasadora. Pero, sobre todo, éste inobserva que en dicha decisión se comprobó que el formulario M011, así como la licencia de operación No. 005, se encuentran vencidos, por lo que Credigas está operando sin miramientos a las disposiciones legales.

h. (...) la acción de amparo interpuesta por el Recurrente tiene como finalidad la protección de derechos colectivos y difusos, por lo que la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo ha desconocido la tutela judicial diferenciada que deben recibir este tipo de acciones. Esto, pues, el Tribunal a-quo solo se conformó con indicar que el señor RAMÓN ARCÁNGEL SANTANA RAMÍREZ pretende anular varios actos administrativos para determinar que las pretensiones del Recurrente deben ser decididas por la jurisdicción ordinaria. Sin embargo, si bien es cierto que el Recurrente posee un interés corporativo en la cesación de las actividades ilícitas que amenazan los derechos invocados, no menos cierto es que la acción de amparo procura salvaguardar los derechos a un medio ambiente adecuado y a la salud de las comunidades del sector El Tamarindo, por lo que la protección de estos derechos requieren de medios más idóneos que un procedimiento ordinario a través de un recurso contencioso administrativo.

i. (...) el Tribunal a-quo no evaluó el mandato del legislador al configurar la acción de amparo como la vía más idónea para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos, sino que éste se limitó a comprobar que el señor RAMÓN



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ARCÁNGEL SANTANA RAMÍREZ poseía un intereses particular en la decisión del conflicto, por lo que entendió que "en la presente acción se cuestiona la legalidad de la operación de Credigas, S.A., y en consecuencia, se pretende la anulación de varios actos administrativos". Pero, no se trata simplemente de comprobar la legalidad o no de un acto administrativo, sino que la finalidad de la acción es garantizar los derechos fundamentales reclamados por la operación irregular de una envasadora que fue cerrada definitivamente por el órgano regulador por inobservar las disposiciones legales que regulan este tipo de empresas.

j. [U]na vez aclarado este punto, es oportuno señalar que la Sentencia recurrida se aparta de los criterios jurisprudenciales sentados con anterioridad por el Tribunal Superior Administrativo entorno a la admisibilidad de la acción de amparo para proteger derechos fundamentales frente a actuaciones ilícitas que han sido verificadas por el juez apoderado. Pero, sobre todo, el Tribunal a-quo desconoce su propio criterio jurisprudencial al inobservar la urgencia que caracteriza a los procesos que procuran garantizar derechos colectivos y difusos.

k. [D]e manera que es evidente que el caso que nos ocupa posee las mismas características que los casos decididos en las Sentencias No. 222-2013 y 145-2013, en cuanto a la urgencia en la protección de los derechos invocados por la materialización de un daño inminente, por lo que, al apartarse del criterio jurisprudencial sentado por el Tribunal Superior Administrativo sin otorgar una justificación adecuada del fallo distinto al razonablemente previsible, el Tribunal a-quo ha emitido una decisión arbitraria que desconoce la obligatoriedad que tiene todo tribunal de justificar de manera adecuada y rigurosa el cambio de criterio jurisprudencial de conformidad con la Sentencia No. TC/0094/13.

l. [D]e esta afirmación se desprende que para comprobar si la acción de amparo es la vía judicial más efectiva para reclamar los derechos invocados no basta simplemente con determinar si existen otras vías judiciales para tutelar los derechos fundamentales, sino que es necesario determinar el nivel de protección que dichas vías pueden brindar a la situación jurídica planteada y, sobre todo, su capacidad



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para obtener el resultado esperado. Estas circunstancias deben ser evaluadas por el juez de amparo en un ejercicio volitivo de cada situación concreta que se le presente. Por esto, contrario a lo indicado por el Tribunal a-quo, no podemos considerar la existencia de otra vía judicial para tutelar los derechos reclamados como una regla general para inadmitir la acción de amparo en base a la causal del artículo 70.1 de la LOTCPC. Esto, pues, como bien ha indicado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "en todos los ordenamiento internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias", por lo que, aun en los casos en que existan vías judiciales con igual efectividad que el amparo, el accionante es libre para emplear éste o el otro camino procesal, es decir, la vía ordinaria.

m. (...) la acción de amparo es la vía judicial más efectiva para garantizar los fines perseguidos por el Recurrente debido a las peculiaridades presentadas por la acción, las cuales fueron inobservadas por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo. A saber: (i) la acción procura garantizar de manera preventiva los derechos fundamentales del Recurrente y las comunidades del sector El Tamarindo. Así pues, el amparo es la vía idónea para salvaguardar preventivamente la lesión a los derechos fundamentales reclamados, pues, como bien ha indicado la Corte Suprema de Justicia de la Nación de Argentina, "el juez de amparo posee la facultad de preservar la sustancia del derecho constitucional en juego, hacia el futuro"; (ii) la acción tiene como finalidad prevenir un daño grave e inminente en los derechos fundamentales del señor RAMÓN ARCÁNGEL SANTANA RAMÍREZ como consecuencia de la operación ilegal de la envasadora de gas licuado de petróleo Credigas, pues dicha empresa ha inobservado los límites de seguridad y distancia estipulados en las disposiciones reglamentarias; (iii) las actuaciones ilícitas de Credigas fueron determinadas previamente por el Tribunal a-quo a través de la Sentencia No. 00124-2014. De modo que es evidente que no se cuestiona la ilegalidad de un acto o hecho administrativo, sino por el contrario, se busca cesar una violación de los derechos fundamentales ocasionada por actuaciones irregulares que fueron comprobadas por los órganos reguladores y el Tribunal Superior Administrativo; y, (iv) la acción pretende salvaguardar derechos e



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

intereses colectivos y difusos, por lo que se requiere de una tutela judicial diferenciada para evitar la afectación de estos derechos.

n. (...) *Este carácter preventivo significa que su ejercicio o promoción judicial no está supeditado o condicionado a que exista un daño o perjuicio en los derechos e intereses que se buscan proteger, por lo que es suficiente que se presente la amenaza o el riesgo de que se producirá un daño, para que pueda activarse el mecanismo de la acción de amparo. Este aspecto fue inobservado por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, pues éste se conformó con señalar que, en la especie, existe un cuestionamiento de los actos administrados obtenidos por Credigas.*

o. [D]e ahí que es evidente que la operación ilegal de Credigas se contrapone con el objetivo de legislador, pues dicha sociedad comercial se encuentra operando a tan solo 175 metros de la envasadora del Recurrente, lo que, indudablemente, afecta el derecho de exclusividad que éste posee para distribuir, sin injerencia de terceros, gas propano de petróleo en una demarcación territorial de 3,000 metros. Esta situación, por sí sola, permite que la Sentencia recurrida sea revocada y, en consecuencia, se ordene el cierre definitivo de la envasadora de Credigas.

p. (...) *que siendo el derecho al medio ambiente un conjunto de bienes comunes y esenciales para la sociedad, es deber y responsabilidad del Estado y de sus instituciones, aplicar con preferencia las medidas destinadas a garantizar el uso sostenible de los recursos naturales. Es por tal razón que el Estado tiene la obligación de promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente mediante la implementación de políticas destinadas a mantener un medio ambiente sano a través de un desarrollo económico sujeto a las normas ambientales vigentes.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Hechos y argumentos de las recurridas

A. La recurrida, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, S. A., pretende que se rechace el recurso de revisión que nos ocupa alegando, entre otros motivos, los siguientes:

a. Que sobre el proyecto “Envasadora de GLP Credigas el “Tamarindo Adentro” existen dos sentencia fresca, que rechazan la solicitud de adopción de medida cautelares, de igual forma se está esperando la sentencia del tribunal superior administrativa de los Recursos contenciosos administrativos, donde solicitan la nulidad del permiso ambiental, como las demás autorizaciones de puro trasmite, para lograr la nulidad de un Permiso Ambiental definitivo y firme.

b. Que en este proceso se puede decir, que este caso con los mismo actores del proceso, los mismo hechos y circunstancia, se conocido una cuatro veces, que se esta trabando sobre la cosa juzgada, existen dos sentencia de medida cautelares, del mismo accionante que es la que se describen a continuación: Que la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, dicto en fecha 24 de junio del 2015, la Sentencia No. 0054-2015, contentivo de la Solicitud de Medida Cautelar interpuesta por el Sr. RAMON ARCANGEL SANTANA RAMIREZ, en Suspensión del Permiso Ambiental No. 2534-14, de fecha dieciocho de diciembre del dos mil catorce (2014), de la mismo proyecto Credigas Tamarindo dentro (...).

c. Que el Proyecto “Envasadora de GLP Credigas el “Tamarindo Adentro” inició una nueva etapa en su proceso de Evaluación Ambiental al presentar una nueva alternativa con la adquisición de unos terrenos que junto a los terrenos ya existentes le permitieron a dicha empresa retirarse de los cables de alto voltaje que obstaculizaban la posibilidad de otorgarle la Autorización Ambiental que habían solicitado.

d. Que mediante visitas de seguimiento a solicitud de los promotores del proyecto Envasadora de GLP Credigas el “Tamarindo Adentro se realizó por parte de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Técnicos del Ministerio de Medio Ambiente la Primera visita de Seguimiento, y una segunda visita de seguimiento donde se pudo comprobar que se habían retirado de los cables de alta tensión, que era la causa que impedía la continuación del proceso de Evaluación Ambiental por parte del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

e. Que para entrar en este proceso fueron realizada la Evaluación Ambiental, que comenzaron con la Entrega del Formulario de Registro, de fecha diecinueve (19) de enero del año dos mil cinco, y en fecha veintidós (22) de marzo del dos mil cinco (2005) se le hace a dicha empresa una Visita de Análisis Previo, y el día dos (02) de octubre del año dos mil doce (2012) se realizó por parte de los Técnicos del Ministerio de Medio Ambiente la Primera (1ra.) visita de Seguimiento, y el día cinco (05) de noviembre del año dos mil trece (2013) se realizó una segunda (2da.) visita de seguimiento donde se pudo comprobar que se habían retirado de los cables de alta tensión, que era la causa que impedía la entrega del Permiso Ambiental por parte del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

f. Que a través de la comunicación DEA-0233-14, se le comunicó al Grupo Credigas, C. por A., y/o Jangle Vásquez, que conforme a la Visita de Seguimiento realizada al Grupo Credigas, C por A., y/o Jangle Vásquez, Promotores y representantes del Proyecto “Envasadora de GLP Credigas El Tamarindo Adentro” (Código No. 2127), y conforme al Reglamento del Sistema de Autorizaciones Ambientales se ha determinado que el mismo está dentro de la Categoría (B), Sigue diciendo la comunicación que El proyecto estará ubicado en la carretera Mella, Km. 10. 1/2, en la parcela No. 90 del Distrito Catastral No. 16, sector El Tamarindo Adentro, Municipio Santo Domingo Este Provincia Santo Domingo en las Coordenadas UTM19O 0412578, 2049668/1909 0412571, 2049683.

g. Que un Equipo Revisor del estudio entregado, compuesto por los Viceministerios de Suelos y Aguas, Áreas Protegidas y Biodiversidad, Recursos Costeros y Marinos, Recursos Forestales, Gestión Ambiental y la Dirección de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Participación Social; en fecha doce (12) de diciembre del año dos mil trece (2013), aprobó el Proyecto Credigas Tamarindo Adentro, mediante Resolución No. 299-13.

h. Que producto de lo antes señalado y luego del análisis de los documentos requeridos y tomando en cuenta las recomendaciones hechas por el Comité de Validación de fecha veintisiete de noviembre del dos mil catorce (2014), además de tomarse en cuenta el agotamiento del proceso para la obtención de la autorización ambiental correspondiente, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en fecha dieciocho de diciembre del dos mil catorce (2014), emite el permiso ambiental No. 2534-14.

i. Que como consecuencia de la expedición del referido permiso ambiental, los recurrentes interponen un recurso contencioso administrativo a los fines de obtener la nulidad y revocar el permiso No. 2534-14, de fecha dieciocho de diciembre del dos mil catorce (2014).

j. Que el Párrafo V, del artículo antes mencionado, dispone: “El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales establecerá los criterios para determinar si el proyecto requiere un permiso ambiental y por tanto debe presentar una declaración de impacto ambiental (DIA), o si en cambio precisa de licencia ambiental en cuyo caso, deberá presentar un estudio de impacto ambiental (ETA)”, tal es el caso de la especie, en donde se determinó que el referido proyecto requería de un permiso ambiental, y en consecuencia tenía que presentar una declaración de impacto ambiental, como al efecto fue llevado a cabo por la razón social Envasadora Credigas “El Tamarindo Adentro.

B. La recurrida, Ministerio de Industria y Comercio (MIC), pretende que se rechace el recurso de revisión que nos ocupa alegando, entre otros motivos, los siguientes:

a. Mediante instancia de fecha 10 de julio de 2015, el “Recurrente” promovió una acción de amparo preventivo contra el Ministerio de Industria y Comercio y el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por la supuesta construcción y operación de manera ilegal de la Envasadora de Gas Licuado de Petróleo (GLP) denominada CREDIGAS, ubicada en el sector El Tamarindo, Municipio Santo Domingo Este, Provincia Santo Domingo.

b. *[E]l petitorio que hace el “Recurrente” ante los nobles magistrados contraviene claramente nuestro ordenamiento jurídico, pues la envasadora de gas licuado de petróleo cuyo cierre persigue el “Recurrente” a través de un amparo, cuenta con numerosas autorizaciones emitidas por las instituciones competentes, incluyendo el Permiso Ambiental No. 2534-14, de fecha 18 de diciembre de 2014, emitido por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para la “Envasadora Credigas El Tamarindo.*

c. *[C]onviene advertir en el caso de la especie, que la “Envasadora Credigas El Tamarindo”, objeto de impugnación por parte del “Recurrente” se encuentra amparada de manera legal en numerosas autorizaciones y no objeciones que datan incluso desde el año 2004. Esas autorizaciones constituyen actos administrativos definitivos e irrevocables, que no pueden ser anulados o revocados siguiendo un procedimiento sumario, preferente y breve como lo es el amparo.*

d. *[E]n efecto nobles magistrados, pretender en el caso de la especie que la Jurisdicción Especial Constitucional, ordene al Ministerio de Industria y Comercio abstenerse de otorgar, ya sea a CREDIGAS Y/O JANGLE VASQUEZ o a algún tercero, cualquier tipo de permiso, licencia, autorización o certificación de no objeción como indicáramos más arriba, atenta de manera grave contra el Principio de separación de los poderes e indelegabilidad de las funciones que consagra nuestro Texto Magno en su artículo 4.*

e. *[P]ero resulta más absurdo aun, el pretender el cierre definitivo de una envasadora de gas licuado de petróleo, que se encuentra autorizada por diversas instituciones del Estado Dominicano. Es decir, aniquilar los efectos jurídicos por la*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vía del amparo de los actos o decisiones de la Administración que fueron emitidos conforme al ordenamiento jurídico vigente al momento de su otorgamiento.

C. La recurrida, Credigas, S. A., pretende que se confirme la sentencia objeto del recurso alegando, entre otros motivos, los siguientes:

a. *[E]n fecha 18/12/2014, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en lo adelante MINARENA, otorgó a Credigas, C x A., el Permiso Ambiental No. 2534-14, para operar la Envasadora Credigas, El Tamarindo Adentro, conforme las recomendaciones hechas por el Comité de Validación, de fecha 27/11/2014.*

b. *(...) el Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este, por omisión o desidias y negligencias se dejó anular su Res. 77-04, de fecha 25/04/2004, deberá buscar la solución de lugar, ya que siendo él la parte demandada, única recurrida, no enfrentó el recurso de reconsideración que interpuso RAMON ARCANGEL SANTANA RAMIREZ, ni tampoco el recurso jerárquico, ni el recurso contencioso de que conoció la Cámara de Cuentas, en atribuciones administrativa, por lo cual la sentencia Cámara de Cuentas no le es oponible a Credigas.*

c. *(...) Credigas, no ha afectado, ni turbado derechos de RAMON ARCANGEL SANTANA RAMIREZ, ni vulnera la cascareda distancia, como el recurrente lo pretende; si algún violador existe lo es RAMON ARCANGEL SANTANA RAMIREZ, quien ha afectado, gravemente, a Credigas y al Permiso Ambiental DEA No. 2534/14, de MINARENA, d/f 18/12/2014.*

d. *[T]an pronto Credigas obtuvo la ‘Carta de Tramites’, denominada Formulario DIG-M0011 No.0466, de fecha 31/07/1996, aquella tiene derecho objetivo y adquirido para la asignación del Permiso de Operación a planta envasadora de Gas Licuado y obtener las correspondientes autorizaciones que armonizan la construcción y operación de la Estación lo cual ha hecho y consta en Carta de Tramites que estamos depositando en este Escrito de Defensas y Conclusiones, y desde su fecha, 31-07-1996 hasta hoy, la instalación de dicha*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Estación es oponible a las Administraciones Públicas y a los terceros y no vulnera normas legales y reglamentarias aplicables; lo que sí vulnera, indudablemente, y afecta es la regularidad del Permiso otorgado a RAMON ARCANGEL SANTANA RAMIREZ, para operar su Estación como igualmente la Resolución No. 19/2004, Sala Capitular Ayuntamiento Santo Domingo Este, d/f 15/04/2004, que aprobó su instalación; cuando la Carta Trámite del MIC, se le había otorgado a Credigas el 31/07/1996, con la cual se dio inicio al procedimiento que culminó con Acta de Inspección, de fecha 06/04/2005 (...).

e. (...) *no existen las infracciones susceptibles de ser sancionadas ni están caracterizadas en normas o leyes; la prioridad de instalación y operación de la Estaciones, en conflictos, corresponde conforme a la “Carta para inicio a construcción y operación”, en primer lugar a Credigas titular del Formulario No. 0466 d/f 31/7/1996; y no ha RAMON ARCANGEL SANTANA RAMIREZ, cuya Carta de Construcción y Operaciones la No. 15 d/f 13/03/2004, otorgada por el MIC., se otorgó en segundo orden, es más reciente de donde su Estación es la única infractora a la distancia, no obstante, a ambas Cartas le ha corrido un término de perención conforme el art. Ley No. 1494/1947.*

f. *Que estando suspendido el trámite, otorgado a Credigas, su suspensión se generó por los conflictos y procedimientos judiciales que le generó RAMON ARCANGEL SANTANA RAMIREZ, a Credigas, no obstante, el Recurso contencioso de Fondo que ha depositado RAMON ARCANGEL SANTANA RAMIREZ, por ante el Tribunal Superior Administrativo (T.S.A.), en fecha 23 de marzo de 2015, no prosperará (...).*

g. *[E]n cuanto a la Sentencia No. 14/2006, de fecha 2/05/2006, que revocó la Resol. No. 77/2004, del Ayuntamiento de Santo Domingo Este, que otorgó la no objeción del uso de suelo de la Estación de Credigas le sostengo que la de la Cámara de Cuentas a quien condenó fue al Ayuntamiento de Santo Domingo Este que Credigas no fue parte ni en el recurso de reconsideración ni en el jerárquico ni ante la Cámara de Cuentas, que finalmente quiso intervenir por la vía de la*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Revisión, pero tal recurso fue declarado extemporáneo, por lo cual, los fallos sustentados por el Recurso no les son oponibles.

h. [S]e alega en sus motivaciones que la referida sentencia 0251-2015 del Tribunal Superior Administrativo no motivo de ninguna manera, la forma adecuada del cambio jurisprudencial que debía realizar conforme a lo estipulado por la sentencia, en las cuales como se pudo comprobar mucho más arriba en nuestros argumentos que dicha sentencia se pudo cumplir y se regularizo todo lo concerniente a Credigas S. A. con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por lo que no fue necesario un cambio jurisprudencial como alega RAMON ARCANGEL SANTANA RAMIREZ, en la que se le vulneran sus derechos de igualdad y derecho de seguridad jurídica que en el presente caso no tienen cabida por no vulnerarse ninguno de los dos.

i. (...) lo que ha tratado la parte recurrente es desnaturalizar la acción de amparo, tratar de cambiar la naturaleza de lo que es, para que sirva y cuál es su fundamento que en el presente caso se utiliza como una vía que resuelva de un caso de procedimiento común administrativo, hacia algo de procedimiento común amparo, o en otras abusar de manera desproporcionada de esta figura, existiendo el Recurso Contencioso Administrativo y conjuntamente con este la medida cautelar.

6. Hechos y argumentos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa pretende, de manera principal, que se declare inadmisibile y, de manera subsidiaria, que se rechace el recurso de revisión alegando, entre otros motivos, los siguientes:

a. A que el recurso de Revisión interpuesto por el señor RAMÓN ARCANGEL SANTANA RAMIREZ, carece de especial transcendencia o 'relevancia constitucional, es decir, que del estudio del caso se desprende que no existe vulneración de derechos fundamentales, sino que más bien se trata de la supuesta



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vulneración de derechos dentro del ámbito administrativo, razón por la cual no satisface los requerimientos previstos en el Artículo 100 de la Ley No. 137-11, ya que ha sido criterio constante del Tribunal Constitucional Dominicano, expresado en la sentencia TC/0007/12, que la especial trascendencia o relevancia constitucional se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

b. *A que en ese sentido la acción de amparo no puede reemplazar procedimientos que están establecidos en la ley, sino, que de acuerdo a la necesidad concreta de protección planteada por la accionante en su instancia, es la vía del Recurso Contencioso Administrativo, la más idónea para la protección de los derechos supuestamente vulnerados.*

c. *A que existe en nuestra legislación el procedimiento contencioso administrativo, que como procedimiento ordinario busca proteger derechos fundamentales y subjetivos conociendo de manera minuciosa el caso y en el cual las partes se encuentran las mejores circunstancias para hacer valer sus derechos y cuya consecuencia es la revocación o anulación del acto administrativo; y que además este procedimiento cuenta con las medidas cautelares como un procedimiento expedito para la tutela de derechos bajo amenaza inminente.*

d. *Que de conformidad con la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar el derecho constitucional invocado, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva que presenta trastornos procesales que impedirán la tutela eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurre en la especie.*

e. *Que en ese sentido al comprobar la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección del derecho invocado por la parte accionante, como en este caso que el accionante tiene la vía del recurso contencioso*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativo para la protección de los derechos alegados, razón más que suficiente para que el tribunal declarara inadmisibile la acción constitucional de amparo.

f. A que el objeto de la Acción de Amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, cuestión que no se da en el presente caso, sino que más bien se trata, de supuestos derechos vulnerados, a la luz de un proceso administrativo como lo es la emisión de permisos de operación de una envasadora de lo cual escapa del objeto de la acción constitucional de amparo.

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados en el trámite del presente recurso en revisión de sentencia de amparo, son los siguientes:

1. Sentencia núm. 0251-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de noviembre de dos mil quince (2015).
2. Acción de amparo preventivo incoada por el señor Ramón Arcángel Santana Ramírez el diez (10) de julio de dos mil quince (2015), en contra del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Industria y Comercio.
3. Permiso ambiental núm. 2534-14, del dieciocho (18) de diciembre de dos mil catorce (2014), expedido por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales mediante el cual otorga permiso ambiental para la operación del proyecto “*Envasadora Credigas El Tamarindo*”, durante un período de cinco (5) años.
4. Comunicación del Departamento Técnico del Cuerpo de Bomberos de Santo Domingo Este, del catorce (14) de diciembre de dos mil cuatro (2004), mediante la cual se informa al señor Jangle Vásquez que el terreno escogido para la instalación de envasadora de gas fue aprobado y, en consecuencia, no tiene ninguna objeción para la instalación.

Expediente núm. TC-05-2016-0206, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por el señor Ramón Arcángel Santana Ramírez contra la Sentencia núm. 0251-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de noviembre de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Resolución núm. 76/04, dictada por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Santo Domingo Este, el veinticinco (25) de noviembre de dos mil cuatro (2004), mediante la cual se aprueba la solicitud hecha por el señor Jangle Vásquez o Credigas para la instalación de una estación de expendio de gas licuado de petróleo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos y alegatos de las partes, se trata de que el señor Ramón Arcángel Santana Ramírez interpuso una acción de amparo preventivo contra el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), con la finalidad de que se ordene el cierre definitivo de la envasadora “Expresogas” y, además, que se ordene a las indicadas instituciones abstenerse de otorgar a Credigas, al señor Jangles Vásquez o a algún tercero cualquier tipo de permiso, licencia, autorización o certificación de no objeción para la construcción y operación de una envasadora de gas licuado de petróleo en el sector El Tamarindo, Santo Domingo Este, y que en caso de estar emitidos que estos sean suspendidos, por considerar que conllevan a una inminente vulneración a los derechos fundamentales a un medio ambiente adecuado, a la salud y a la libertad de empresa de la accionante y actual recurrente.

El juez de amparo apoderado de la acción la declaró inadmisibles, por considerar que existe otra vía eficaz para resolver el asunto. No conforme con la indicada decisión, el señor Ramón Arcángel Santana Ramírez interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

9. Competencia

Este tribunal se declara competente para conocer del presente recurso de revisión de sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución y 94 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

Antes de analizar el fondo del presente caso, es de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11. En este sentido:

a. El indicado artículo establece que

Requisitos de admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

b. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada, por esta razón, este tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba, en aquellos casos en que, entre otros:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso es admisible y el Tribunal Constitucional debe conocer su fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo relativo a los requisitos de admisibilidad de la acción de amparo, en particular, lo relativo a la existencia de otra vía efectiva.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional

a. En la especie, se trata de que el señor Ramón Arcángel Santana Ramírez interpuso una acción de amparo contra el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) con la finalidad de que se ordene el cierre de la envasadora “*Expresogas*” y, además, para que se ordene a las indicadas instituciones abstenerse de otorgar a Credigas, al señor Jangles Vásquez o a algún tercero cualquier tipo de permiso, licencia, autorización o certificación de no objeción para la construcción y operación de una envasadora de gas licuado de petróleo en el sector El Tamarindo, Santo Domingo Este, y que en caso de estar emitidos, que sean suspendidos, por considerar que conllevan a una inminente vulneración a los derechos fundamentales a un medio ambiente adecuado, a la salud y a la libertad de empresa de la accionante y actual recurrente.

b. El juez apoderado de la acción de amparo la declaró inadmisibile, por considerar que existe otra vía eficaz para resolver el conflicto, sustentando dicha decisión en los motivos siguientes:

4.12. Que del análisis de los argumentos contenidos en la acción que nos ocupa, hemos podido comprobar que el señor RAMÓN ARCÁNGEL SANTANA RAMÍREZ, argumenta que: "1 ero. Estamos en presencia de una empresa que se encuentra operando una envasadora de GLP sin cumplir con las normas técnicas y legales emitidas por el Ministerio de Industria y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Comercio para la operación de una envasadora de este tipo, por lo que dicho proyecto representa un riesgo para la salud y la estabilidad del medio ambiente en el sector El Tamarindo, máxime si dicha empresa ha sido cerrada en diversas ocasiones por no cumplir con las autorizaciones correspondientes. 2do. Que previo al inicio de construcción y operación de una envasadora de GLP, es necesario que las empresas cumplan con los requisitos técnicos ambientales consagrados en la Resolución No. 12/2013, que consagra el Reglamento Técnico Ambiental para las Plantas de Almacenamiento, Envasado y Expedido de Gas Licuado de Petróleo (GLP), de fecha 14 de agosto de 2013 ..."

4.14. Que nuestra Carta Magna en su artículo 165, numeral 2), dentro de las competencias de la Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone: "Son atribuciones de los Tribunales Superiores Administrativos, sin perjuicios de las demás dispuestas por la ley, las siguientes: 2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los Tribunales Contencioso Administrativos de primera instancia"; que como hemos indicado anteriormente, conforme han sido analizados los argumentos de la parte accionante, en la presente acción se cuestiona la legalidad de la operación de Credigas, S. A., y en consecuencia, se pretende la anulación de varios actos administrativos. En tal sentido, somos contestes con que la regularidad y legalidad de los actos administrativos deben ser sometidos al escrutinio de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, toda vez que los supuestos de hecho invocado por la parte accionante obedecen a alegadas violaciones a situaciones jurídicas ventiladas dentro del ámbito administrativo que en principio pueden tutelarse mediante un Recurso Contencioso Administrativo, y no por la vía Constitucional de Amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.16. Que ante la existencia de una vía judicial que de manera efectiva puede tutelar y proteger los derechos supuestamente conculcados, esto es, la Contenciosa-Administrativa mediante un Recurso Contencioso Administrativo, se impone acoger el medio de inadmisión planteado por las partes accionada y la Procuraduría General Administrativa y, en consecuencia, declarar inadmisibles la presente Acción Constitucional de Amparo, en aplicación de las disposiciones esbozadas en el numeral 1) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

c. El señor Ramón Arcángel Santana Ramírez no estuvo de acuerdo con la referida decisión, razón por la cual interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo que nos ocupa, fundamentándose en que “(...) la acción de amparo es la vía judicial más efectiva para garantizar los fines perseguidos por el Recurrente debido a las peculiaridades presentadas por la acción, las cuales fueron inobservadas por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo. (...)”.

d. La admisibilidad de la acción de amparo está condicionada, según el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, a que no “(...) existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”. Este tribunal constitucional considera que el juez de amparo falló correctamente, ya que en el presente caso existe otra vía eficaz para examinar y decidir las pretensiones del señor Ramón Arcángel Santana Ramírez, las cuales se contraen a impedir el otorgamiento de permisos, licencia, autorización o certificación de no objeción para la construcción y operación de una envasadora de gas licuado de petróleo en el sector El Tamarindo, Santo Domingo Este.

e. Ciertamente, la accionante y actual recurrente en revisión, señor Ramón Arcángel Santana Ramírez, debe acudir al Tribunal Superior Administrativo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante un recurso contencioso administrativo, ya que esta es la vía efectiva para la resolución del conflicto en cuestión.

f. En torno a esta cuestión, este tribunal constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/00234/13, del veintinueve (29) de noviembre, lo siguiente:

d. Este Tribunal considera que independientemente de que la parte accionante tenga razón en sus pretensiones, la decisión tomada por el tribunal que dictó la sentencia recurrida es correcta, en razón de que los actos administrativos, como el que nos ocupa, deben ser cuestionados siguiendo el procedimiento previsto ante la referida jurisdicción administrativa. Ciertamente, las alegadas irregularidades imputadas a la autorización de la construcción de la referida envasadora de gas no pueden examinarse ni decidirse por la vía del juez de amparo, ya que en la misma se sigue un “proceso breve”, en el cual el debate sobre los medios de prueba no tienen el mismo alcance que en los procedimientos ordinarios.

f. El indicado permiso es susceptible del recurso contencioso administrativo, el cual puede ser interpuesto después de agotados los recursos administrativos o directamente. Se trata de recursos eficaces y que, en consecuencia, satisfacen los requerimientos previstos en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

g. Igualmente, en la Sentencia TC/0055/16, del cuatro (4) de marzo de dos mil dieciséis (2016), indicó lo siguiente:

c) Este tribunal considera que la decisión objeto de revisión es incorrecta, en razón de que los actos administrativos, como el que nos ocupa, deben ser cuestionados siguiendo el procedimiento previsto ante la jurisdicción contencioso administrativa. Ciertamente, las alegadas irregularidades no pueden examinarse ni decidirse por la vía del juez de amparo, ya que en ella



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se sigue un “proceso breve”, en el cual el debate sobre los medios de pruebas no tienen el mismo alcance que en los procedimientos ordinarios.

d) El permiso dado por el Ministerio de Medio Ambiente es susceptible del recurso contencioso administrativo, el cual puede ser interpuesto después de agotados los recursos administrativos o directamente, si la parte interesada en cuestionar el acto de que se trata no tiene interés en agotarlos, en la medida que tal agotamiento no es obligatorio, sino facultativo, tal y como lo establece el artículo 4 de la Ley núm. 13-07, que indica: Agotamiento facultativo vía Administrativa. (Ver art. 3 de la Ley 173-07, sobre Eficiencia Recaudatoria, de fecha 17 de junio de 2007. Cuyo texto se copia al final de este artículo) 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.

h. En el presente caso, conviene aplicar los precedentes anteriormente indicados, en razón de que los cuestionamientos a la procedencia o improcedencia de instalaciones de envasadoras de gas, así como el cierre o cancelación de licencias y su consecuente cierre definitivo son cuestiones que deben discutirse ante el Tribunal Superior Administrativo, actuando no en función de juez de amparo, sino en función de lo contencioso administrativo.

i. En cuanto al alegato de la parte recurrente, relativo a que

(...) para comprobar si la acción de amparo es la vía judicial más efectiva para reclamar los derechos invocados no basta simplemente con determinar si existen otras vías judiciales para tutelar los derechos fundamentales, sino que es necesario determinar el nivel de protección que dichas vías pueden brindar a la situación jurídica planteada y, sobre todo, su capacidad para obtener el resultado esperado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

j. En cuanto a este aspecto, este tribunal constitucional ha establecido que para que una vía pueda considerarse efectiva es necesario que el juez que conoce de la misma tenga competencia para dictar medidas provisionales. (**Véase Sentencia TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012)**)

k. En este orden, la indicada vía es efectiva, en la medida que el tribunal que conoce de un recurso contencioso administrativo está legalmente habilitado para dictar medidas cautelares y evitar, si fuere necesario, que el accionante en amparo no sufra un daño irreparable. En efecto, según el artículo 7 de la Ley núm. 13-07 se establece:

Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días.

l. En este sentido, estamos en presencia de una vía que permite una protección adecuada de los derechos invocados.

m. En otro orden, el recurrente alega que

(...) para que el amparo sea inadmisibles la vía judicial debe permitir una mayor y mejor "protección inmediata" de los derechos fundamentales, conforme a un procedimiento más "preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades" que el amparo, es decir, más idóneo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que el amparo para proveer una tutela efectiva del derecho. De modo que si la vía judicial alterna otorga una protección tan efectiva como el amparo, esta última será admisible en base a la garantía de opción que posee el accionante.

n. Contrario a lo expuesto por el recurrente, la legislación nacional exige que la otra vía sea igual de eficaz que el amparo, no “*más efectiva*”, como erróneamente plantea el recurrente. En efecto, según el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales

*El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: 1) Cuando existan **otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.**¹*

o. Del artículo anteriormente transcrito se desprende que para que la acción de amparo sea inadmisibile es suficiente que la otra vía sea igual de eficaz; por tanto, procede rechazar el alegato planteado por el recurrente en revisión.

p. En relación con que la vía debe ser efectiva, este tribunal constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0004/16, del diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016), lo siguiente:

g. (...) por lo que la vía ordinaria no implica una dilación innecesaria del proceso ni la desprotección de los derechos de raigambre constitucional alegadamente vulnerados.

h. En virtud de lo expuesto anteriormente, resulta que el tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió correctamente al declarar inadmisibile la

¹ Negritas nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción de amparo que nos ocupa, por existir otra vía eficaz y natural para resolver el conflicto que existe entre la accionante y la Junta Central Electoral.

q. Igualmente, en la Sentencia TC/0017/16, del veintiocho (28) de enero de dos mil dieciséis (2016), estableció lo siguiente:

c) Los recurrentes, para atacar la decisión del juez a-quo, alegan que:

Siendo el Amparo la vía más efectiva en el estado de cosas del sistema judicial actual, al tribunal considerar como lo hizo es evidente que acomodó el fin del amparo a los fines de evitar por todos los medios tocar el fondo de la causa, lo que a todas luces dio una solución al caso de la especie totalmente contraria a la JUSTICIA y al Recurso Constitucional del Amparo, establecido en nuestra Constitución, y a la constitución misma.

*d) En relación con estos alegatos que hacen los recurrentes, en cuanto a que el tribunal a-quo violó el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, este tribunal considera que con la decisión del juez de amparo no se violentó lo que contempla el referido artículo, sino, que más bien lo que procuró el juez fue que por la materia que envuelve el caso, el mismo fuera estudiado y decidido ante una vía que posea los elementos necesarios para poder darle la profundidad que requiere la materia, es decir, **que dicha vía reúna los elementos de eficacia pretendidos por el legislador**², que para el caso de la especie: el Tribunal Superior administrativo en materia ordinaria.*

e) Es por la naturaleza misma de la materia que envuelve el caso que este tribunal considera que corresponde al juez ordinario, y no al de amparo, dirimir la controversia presentada, es decir, que existe otra vía, tal y como lo consagra el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11: el recurso contencioso

² Negritas nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativo, a través del cual los recurrentes deben resolver su controversia.

*f) En torno a la aplicación de la otra vía, este tribunal se ha referido en varias sentencias que ha emitido, tales como la TC/0083/12, del 15 de diciembre de 2012; TC/0084/12, del 15 de diciembre de 2012; TC/0098/12, del 21 de diciembre de 2012; TC/0269/13, del 19 de diciembre de 2013; y TC/0144/14, del 9 de julio de 2014, en donde cada vez que el tribunal hace uso de la otra vía, **siempre requiere que las mismas permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado**³, tal como lo señala el artículo 70.1. Lo que exige el tribunal cuando analiza las sentencias que les son sometidas a revisión es que el juez que ha conocido la acción, cuando aplica el artículo 70.1, identifique la vía ante la que debe acudir quien alega la violación a un derecho fundamental y que la misma sea efectiva. **(Criterio reiterado en la Sentencia TC/0066/16, del diecisiete de marzo de dos mil dieciséis (2016)).***

r. El recurrente, señor Ramón Arcángel Santana Ramírez, alega, igualmente, que la acción de amparo es la vía idónea y no el recurso contencioso administrativo, ya que

(...) muchos de los derechos invocados constituyen derechos colectivos y difusos cuya afectación genera un daño de imposible reparación ulterior. Por esto, el conocimiento de las irregularidades cometidas por Credigas merece una tutela judicial diferenciada, a fin de evitar que un proceso contencioso administrativo pueda prolongar en el tiempo la decisión del caso en contra del accionante y, en consecuencia, afecte la efectividad de los derechos fundamentales reclamados.

³ Negritas nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

s. Sin embargo, el Tribunal considera que el recurso contencioso administrativo resulta idóneo, independientemente de que se trate de intereses difusos o de derechos colectivos, ya que implementando este recurso es posible resolver las cuestiones urgentes, en plazos razonables y las cuestiones menos urgentes y más complejas de una manera más cónsona con el derecho.

t. La parte recurrente también alega que

(...) la Sentencia recurrida se aparta de los criterios jurisprudenciales sentados con anterioridad por el Tribunal Superior Administrativo entorno a la admisibilidad de la acción de amparo para proteger derechos fundamentales frente a actuaciones ilícitas que han sido verificadas por el juez apoderado. Pero, sobre todo, el Tribunal a-quo desconoce su propio criterio jurisprudencial al inobservar la urgencia que caracteriza a los procesos que procuran garantizar derechos colectivos y difusos.

u. El recurrente, para avalar tales afirmaciones, hace referencia a varias sentencias dictadas por el indicado tribunal; sin embargo, este tribunal verifica, por una parte, que las decisiones mencionadas no se refieren a casos semejantes y, por otra parte, que la cuestión relativa a la existencia de otra vía efectiva es casuística, es decir, que debe ser evaluado caso por caso.

v. Cabe destacar, en cuanto al primer aspecto, que la parte recurrente hace referencia a la Sentencia núm. 222-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual fue recurrida en revisión ante este tribunal constitucional y decidida mediante la Sentencia TC/0360/15, del catorce (14) de octubre de dos mil quince (2015). Sin embargo, resulta que en el caso descrito se trató de evitar la paralización de la construcción de aulas escolares, es decir, que se trataba de un supuesto distinto al que nos ocupa, cuyo objetivo es la procedencia o improcedencia de instalaciones de envasadoras de gas, así como el cierre o cancelación de licencias y su consecuente cierre definitivo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

w. En este sentido, el Tribunal considera, contrario a lo invocado por el recurrente, que la inadmisión establecida en el presente caso por el juez de amparo es cónsono con los precedentes desarrollados por este tribunal constitucional en casos análogos, tal y como consta en otra parte de la presente sentencia.

x. Resulta pertinente destacar, que el Tribunal Constitucional ha establecido que en su condición de máximo garante del orden constitucional y en aras de proteger alegadas violaciones de derechos fundamentales, no puede invadir los ámbitos competenciales de otras jurisdicciones, en la especie, la contenciosa administrativa. **(Véase Sentencia TC/0541/15, del dos (2) de diciembre de dos mil quince (2015)).**

y. En virtud de las motivaciones anteriores, procede rechazar el recurso de revisión constitucional que nos ocupa y, en consecuencia, confirmar la sentencia recurrida.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Figuran incorporados el voto disidente del magistrado el voto disidente del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; así como el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury, y el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez. Consta en acta el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

Por los motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional

DECIDE:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por el señor Ramón Arcángel Santana Ramírez contra la Sentencia núm. 0251-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de noviembre de dos mil quince (2015).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0251-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el treinta (30) de noviembre de dos mil quince (2015).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señor Ramón Arcángel Santana Ramírez; a la parte recurrida, Ministerio de Industria y Comercio (MIC) y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como a la sociedad comercial Credigas, S. A., y a la Procuraduría General Administrativa.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, parte *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11.

QUINTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011); y respetando la opinión de la mayoría del Pleno, formulo el presente voto disidente, pues mi discrepancia se sustenta en la posición que he venido defendiendo en las deliberaciones del Pleno, tal como expongo a continuación:

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. En fecha dieciocho (18) de enero de dos mil dieciséis (2016), el señor Arcángel Santana Ramírez, recurrió en revisión constitucional la Sentencia núm. 0251-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el treinta (30) de noviembre de dos mil quince (2015), con el fin de que se revoque la decisión.
2. La sentencia recurrida acogió el medio de inadmisión propuesto por las accionadas, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Industria y Comercio, Credigas, S.A., y la Procuraduría General Administrativa y, en consecuencia, declaró inadmisibles la acción de amparo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por entender que el recurso Contencioso Administrativo era la vía más eficaz y efectiva.
3. La decisión adoptada por la mayoría de los jueces que integran este Tribunal, confirmó esa decisión sobre la base de que:

(...) en el presente caso existe otra vía eficaz para examinar y decidir las pretensiones del señor Ramón Arcángel Santana Ramírez, las cuales se contraen a impedir el otorgamiento de permisos, licencia, autorización o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

certificación de no objeción para la construcción y operación de una envasadora de gas licuado de petróleo en el sector El Tamarindo, Santo Domingo Este.

Ciertamente, la accionante y actual recurrente en revisión, señor Ramón Arcángel Santana Ramírez, debe acudir al Tribunal Superior Administrativo mediante un recurso contencioso administrativo, ya que esta es la vía efectiva para la resolución del conflicto en cuestión.

4. Contrario a esa posición, quien disiente sostiene que, a los fines de proveer una decisión procesalmente adecuada, este Colegiado debía admitir el recurso y analizar los planteamientos formulados en relación al fondo del mismo, fundamentalmente por los motivos que se exponen a continuación.

II. ALCANCE DEL VOTO: EN LA CUESTIÓN PLANTEADA PROCEDÍA ADMITIR EL RECURSO Y RESPONDER LOS PLANTEAMIENTOS FORMULADOS EN RELACIÓN A LA VIOLACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES.

5. En el desarrollo de los argumentos que justifican el recurso de revisión del que deriva esta decisión, el recurrente sostiene que:

(...) el Tribunal a-quo no evaluó el mandato del legislador al configurar la acción de amparo como la vía más idónea para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos, sino que éste se limitó a comprobar que el señor RAMÓN ARCÁNGEL SANTANA RAMÍREZ poseía un intereses particular en la decisión del conflicto, por lo que entendió que "en la presente acción se cuestiona la legalidad de la operación de Credigas, S.A., y en consecuencia, se pretende la anulación de varios actos administrativos". Pero, no se trata simplemente de comprobar la legalidad o no de un acto administrativo, sino que la finalidad de la acción es garantizar los derechos fundamentales



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reclamados por la operación irregular de una envasadora que fue cerrada definitivamente por el órgano regulador por inobservar las disposiciones legales que regulan este tipo de empresas”.

6. La decisión objeto del presente voto se fundamenta en los precedentes del Tribunal Constitucional desarrollados en las sentencias TC/00234/13 del veintinueve (29) de noviembre y TC/0055/16 del cuatro (4) de marzo que establecen que los cuestionamientos a la procedencia o improcedencia de instalaciones de envasadoras de gas, así como el cierre o cancelación de licencias y su consecuente cierre definitivo es una cuestión que debe discutirse por ante el Tribunal Superior Administrativo, actuando no en función de juez de amparo, sino en función de lo contencioso administrativo.

7. Al respecto, resulta oportuno destacar que el derecho a ser juzgado por el tribunal competente constituye una garantía fundamental que deriva del principio de independencia e imparcialidad del juez apoderado. En efecto, el artículo 69.2 de la Constitución consagra como parte integrante del debido proceso y la tutela judicial efectiva, el derecho de toda persona: “(...) *a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley*”.

8. En ese sentido, de conformidad con el artículo 72 de la Constitución, la acción de amparo es un mecanismo procesal para demandar ante los tribunales la protección inmediata contra actos u omisiones de autoridad pública o de los particulares que amenacen o vulneren derechos fundamentales. La normativa establece que el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no está sujeto a formalidades.

9. Sobre este particular, este colegiado ha señalado en la Sentencia TC/0027/13, de fecha seis (6) de marzo de dos mil trece (2013), que: “*Toda persona que advierta que sus derechos fundamentales están lesionados o amenazados tiene en la vía de amparo su más oportuno aliado, y cuando ejercita esta vía ha de encontrar la*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

protección inmediata. De ahí que, al prescindir el amparo de formalidades y su procedimiento ser preferente, deviene como la alternativa más efectiva.”

10. Asimismo, este Tribunal ha establecido que, si bien la referida Ley núm. 137-11 establece en su artículo 70.1 que el juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo “*Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado*”, esta facultad está condicionada a la eficacia que pueda brindar la vía ordinaria para tutelar el derecho alegadamente conculcado, pues tal como lo ha precisado el Tribunal, hay que partir del nivel de idoneidad para obtener la protección que se demanda; circunstancias que deben ser apreciadas por el juez en cada situación concreta (TC0119/13 del 13 de junio de 2014, literales “g” y “h”, respectivamente, página 20).⁴

11. En la especie, se verifica que la acción de amparo procuraba constatar la inminente vulneración de los derechos fundamentales a la salud y derechos colectivos y difusos del recurrente y de las personas que habitan en el Sector El Tamarindo, donde se ubica dicha envasadora, cuya afectación genera daños de imposible reparación ulterior.

12. Es así que, con relación al derecho a la salud, el artículo 61 de la Constitución prescribe lo siguiente:

Artículo 61.- Derecho a la salud. Toda persona tiene derecho a la salud integral. En consecuencia:

1) El Estado debe velar por la protección de la salud de todas las personas, el acceso al agua potable, el mejoramiento de la alimentación, de los servicios sanitarios, las condiciones higiénicas, el saneamiento ambiental, así como procurar los medios para la prevención y tratamiento de todas

⁴ Véase Sentencia TC/0248/15, de fecha veintiuno (21) de agosto de dos mil quince, párrafo h, página 16.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las enfermedades, asegurando el acceso a medicamentos de calidad y dando asistencia médica y hospitalaria gratuita a quienes la requieran;

2) El Estado garantizará, mediante legislaciones y políticas públicas, el ejercicio de los derechos económicos y sociales de la población de menores ingresos y, en consecuencia, prestará su protección y asistencia a los grupos y sectores vulnerables; combatirá los vicios sociales con las medidas adecuadas y con el auxilio de las convenciones y las organizaciones internacionales.

13. Es así que, la salud es un derecho fundamental indispensable para el ejercicio de los demás derechos; el mismo comporta derechos y libertades que abarcan una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven condiciones para que las personas puedan tener una vida sana.

14. En ese sentido, la Constitución reconoce el derecho de toda persona a una salud integral; en consecuencia, faculta al Estado y a sus instituciones a crear leyes y políticas públicas para favorecer a los/as ciudadanos/as con un sistema de salud adecuado, además de propiciar un mecanismo de prevención de enfermedades y de las condiciones que pueden producirlas, quedando a su cargo responsabilidades que incluyen el saneamiento ambiental.

15. Igualmente, la Constitución dominicana, en la Sección Cuarta del Capítulo I del Título II De los Derechos, Garantías y Derechos Fundamentales establece los derechos colectivos y difusos y del medio ambiente, en los términos siguientes:

Artículo 66.- Derechos colectivos y difusos. *El Estado reconoce los derechos e intereses colectivos y difusos, los cuales se ejercen en las condiciones y limitaciones establecidas en la ley. En consecuencia, protege:*

1) La conservación del equilibrio ecológico, de la fauna y la flora;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2) *La protección del medio ambiente;*

3) *La preservación del patrimonio cultural, histórico, urbanístico, artístico, arquitectónico y arqueológico.*

Artículo 67.- Protección del medio ambiente. *Constituyen deberes del Estado prevenir la contaminación, proteger y mantener el medio ambiente en provecho de las presentes y futuras generaciones. En consecuencia:*

1) *Toda persona tiene derecho, tanto de modo individual como colectivo, al uso y goce sostenible de los recursos naturales; a habitar en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo y preservación de las distintas formas de vida, del paisaje y de la naturaleza;*

2) *Se prohíbe la introducción, desarrollo, producción, tenencia, comercialización, transporte, almacenamiento y uso de armas químicas, biológicas y nucleares y de agroquímicos vedados internacionalmente, además de residuos nucleares, desechos tóxicos y peligrosos;*

3) *El Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías y energías alternativas no contaminantes;*

4) *En los contratos que el Estado celebre o en los permisos que se otorguen que involucren el uso y explotación de los recursos naturales, se considerará incluida la obligación de conservar el equilibrio ecológico, el acceso a la tecnología y su transferencia, así como de restablecer el ambiente a su estado natural, si éste resulta alterado;*

5) *Los poderes públicos prevendrán y controlarán los factores de deterioro ambiental, impondrán las sanciones legales, la responsabilidad*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

objetiva por daños causados al medio ambiente y a los recursos naturales y exigirán su reparación. Asimismo, cooperarán con otras naciones en la protección de los ecosistemas a lo largo de la frontera marítima y terrestre.

16. De acuerdo a la Constitución, el derecho o interés colectivo y difuso consigna un derecho de acción, a fin de proteger derechos supraindividuales no susceptibles de fraccionamiento frente a acciones u omisiones de sujetos de Derecho Privado o Público.

17. Cabe destacar, con relación a la precisión conceptual de este derecho que, aunque la Constitución no distingue entre los derechos e intereses colectivos y difusos, la doctrina ha puntualizado algunos matices; es así que, en algunos países como Argentina y Colombia, se engloban en una misma connotación a los derechos difusos y colectivos, mientras que, en otros -Brasil y Portugal- se hace la distinción en la propia legislación.

18. En ese sentido, a nuestro juicio, el concepto de derechos difusos, trasciende la esfera de lo meramente individual, puesto que está marcado por la impersonalidad y se articula con el criterio clásico de derechos subjetivos (estos derechos no pertenecen a una persona física o jurídica determinada, sino a la llamada comunidad amorfa, fluida y flexible, con identidad social, pero sin identidad jurídica). Por su parte, los derechos colectivos se constituyen sobre la base de un conglomerado identificables, que es el caso de la especie, donde la comunidad El Tamarindo resulta afectada.

19. Desde nuestro punto de vista, y reiterando lo manifestado en el voto particular integrado en la sentencia TC/0402/16, de fecha 26 de agosto:

⁵ Esta posición fue manifestada en el artículo: *La Tutela de los Intereses Colectivos y Difusos como medio de protección constitucional en República Dominicana*, publicado en La Voz del Constitucional, edición No. 3, junio de 2014.”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) el disfrute del derecho fundamental a un medio ambiente sano implica dos cuestiones: por un lado, la responsabilidad del Estado de protegerlo a un nivel tal que garantice a toda persona situada en la demarcación territorial dominicana el disfrute de un medio ambiente sostenible. Y, por otro lado, el derecho que tiene cada ciudadano de ser consultado con respecto a las actividades que se desarrollen en su comunidad que pudieran afectar su derecho al “goce sostenible de los recursos naturales; a habitar en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo y preservación de las distintas formas de vida, del paisaje y de la naturaleza”.

20. Como hemos apuntado, el derecho al disfrute de un medio ambiente sostenible implica la necesidad de que los ciudadanos sean consultados con respecto a las actividades que pudieran desarrollarse en su comunidad y que pudieran afectar este derecho⁶. A nuestro juicio, la consulta previa forma parte inherente del contenido que encierra el derecho al disfrute de un medio ambiente adecuado; por esta razón somos de opinión que, este trámite debe ser obligatorio frente a la intención de establecer cualquier tipo de actividad que pudiere limitar en alguna medida este derecho.

21. Asimismo, con respecto al deber del Estado de garantizar la protección del medio ambiente, el legislador ha aprobado una serie de normas, entre las que se encuentran aquellas que tienen por objeto regular los procesos de autorización y funcionamiento de las actividades económicas necesarias para el desarrollo de un país, pero que, sin embargo, pueden producir daños nocivos al medio ambiente. En este sentido, por ejemplo, para la autorización del desarrollo de algunas actividades la legislación establece la obligatoriedad de realizar un estudio de impacto ambiental. En concreto, para la instalación de una planta de Almacenamiento, Envasado y Expendio de Gas Licuado de Petróleo (GLP), a que se refiere el caso decidido por la presente sentencia, el ordenamiento jurídico exige la elaboración de

⁶ Véase el artículo 39 del Reglamento del Proceso Ambiental.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un estudio de impacto ambiental (artículo 41 de la Ley núm. 64-00, General de Medio Ambiente y Recursos Naturales).

22. En ese orden, el disfrute de estos derechos implica, con independencia de la obligación que tiene la Administración competente –en este caso, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales– de supervisar el cumplimiento de las autorizaciones concedidas para el desarrollo de las distintas actividades económicas que podrían afectar al medio ambiente y a los recursos naturales.

23. Sobre este particular, el recurrente manifiesta en su escrito que:

[E]n fecha 6 de marzo de 2005, la Subsecretaría de Estado de Gestión Ambiental, actualmente Viceministerio de Gestión Ambiental, emitió la Comunicación No. DEA-0315-05, mediante la cual informa a la sociedad comercial Credigas que la instalación de una envasadora de gas licuado de petróleo en la sección Tamarindo (Adentro), Km 10½ de la Carretera Mella, no es ambientalmente viable, pues no cumple con los requisitos de seguridad consagrados en las legislaciones vigentes. Para tales fines, dicho viceministerio determinó, entre otros aspectos, que la envasadora que se pretende instalar posee una distancia inferior a tres kilómetros de una envasadora de gas existente y, sobre todo, a poca distancia del lugar propuesto existen viviendas habitadas, incluyendo una iglesia y un taller de mecánica.

24. En efecto, se observa de las piezas que obran en el expediente, la certificación DEA-1663-12 de la viceministra de Gestión Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales que informa que: “luego de la visita de análisis previo realizada en fecha 01 de noviembre del 2011, por la “Comisión técnica multidisciplinarias por áreas especializadas de GLP” al lugar propuesto por el desarrollo del proyecto y luego de haber evaluado su propuesta, concluye que el proyecto **no es viable ambientalmente**, por estar localizado en un área cuyo entorno



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incluye elementos incompatibles con la ejecución de un proyecto de esta naturaleza.”

25. Como se observa, existe constancia en la glosa procesal de que la envasadora Credigas S.A. ubicada en el Sector El Tamarindo no posee el permiso ambiental correspondiente para operar, al comprobar mediante la comunicación supra indicada que la misma “*no es viable ambientalmente*”, en razón de su entorno y localización, lo cual impide que su ejecución sea practicable.

26. Es por estas razones que, quien disiente sostiene que, el amparo resultaba una vía idónea y su pertinencia era socorrida, en atención a que, de conformidad con la acción de amparo, como vimos, se interpuso con la finalidad de prevenir daños inminentes a la salud y a derechos colectivos y difusos del recurrente y de las personas que habitan en el sector de Los Tamarindos, a fin de obtener protección inmediata de esos derechos fundamentales que consagra la Constitución dominicana.

27. Desde esta perspectiva, la pertinencia que deriva el conocimiento del fondo de la acción de amparo radica precisamente en la protección de un daño actual e inminente que podrían sufrir los habitantes de los alrededores de la referida envasadora de gas, al continuar con el Envasado y Expendio de Gas Licuado de Petróleo; máxime cuando se invoca que la misma se encuentra operando sin los debidos permisos y autorizaciones y se han depositado las piezas que así lo comprueban.

28. En consecuencia, se identifica un riesgo inminente que se fundamenta en la operación de una actividad que requiere, previo al inicio de su construcción y operación, un permiso ambiental, sin perjuicio de las demás autorizaciones requeridas por otras instituciones, así como la falta de consulta previa a los ciudadanos de esa demarcación respecto a una actividad que pudiere afectar su derecho al goce sostenible del medio ambiente, a nuestro juicio, resulta imposible impedir el cauce del amparo como vía efectiva cuando están en riesgo el derecho a la salud y la afectación grosera al medio ambiente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. POSIBLE SOLUCIÓN

29. La cuestión planteada conducía a que este Tribunal acogiera el recurso de revisión y, en consecuencia, revocara la decisión de amparo, pues como hemos sostenido, la acción de amparo constituía una vía idónea para examinar las vulneraciones a los derechos fundamentales que alegaba el recurrente lesionados.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Segundo Sustituto

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherente con la posición mantenida.

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 0251, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de noviembre de dos mil quince (2015), sea confirmada, y de que sea declarada inadmisibles la acción de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

Expediente núm. TC-05-2016-0206, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por el señor Ramón Arcángel Santana Ramírez contra la Sentencia núm. 0251-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de noviembre de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el conceso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia TC/0071/2013, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/007/12, que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

2.2. Reiteramos que nuestro criterio es que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de Derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de cinco (5) días, como en efecto se hizo.

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que la acción de amparo sea declarada inadmisibile, salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en esta sentencia, a fin de ser coherentes con la posición mantenida, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las siguientes razones:

En la especie se ha interpuesto un recurso de revisión contra la Sentencia núm. 0251-2015 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de noviembre de dos mil quince (2015), mediante la cual se inadmitió la acción de amparo preventivo interpuesta por Ramón Arcángel Santana Ramírez contra el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Ministerio de Industria y Comercio y Credigas, S. A., por considerar que existe otra vía judicial efectiva, conforme al numeral 1) del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales⁷, para tutelar los derechos fundamentales invocados.

El Tribunal Constitucional procedió a rechazar el recurso y confirmar la sentencia recurrida. Disentimos de la decisión que ha tomado este tribunal, por los motivos que exponemos a continuación:

I. LA ACCION DE AMPARO EN LA REPUBLICA DOMINICANA

1. En torno a la acción de amparo en la República Dominicana, conviene resumir algunos de los elementos que la caracterizan (A), algunos de los aspectos relativos a la inadmisibilidad de la acción de amparo (B) y la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva (C).

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

⁷ En lo adelante LOTCPC.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. La Constitución de la República, promulgada el 26 de enero de 2010, en su artículo 72, consagró el amparo en los términos siguientes:

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

3. Así, pues, en la actualidad, es desde el texto supremo que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen del amparo.

4. Asimismo, la LOTCPC, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), en su artículo 65 vino a regular el régimen del amparo, en los términos siguientes:

La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.

5. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental⁸, situación en la que, “en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela

⁸ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

Expediente núm. TC-05-2016-0206, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por el señor Ramón Arcángel Santana Ramírez contra la Sentencia núm. 0251-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de noviembre de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)”⁹, el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”¹⁰.

6. La acción de amparo busca remediar —de la manera más completa y abarcadora posible— cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “*es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya*”¹¹.

7. Así, según Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación*¹².

8. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la LOTCPC, cuando establece “la sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.”

9. Asimismo, respecto de la interposición del recurso de revisión de la sentencia de amparo, el artículo 100 de la LOTCPC afirma que:

⁹ *Ibíd.*

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ Conforme la legislación colombiana.

¹² Dueñas Ruiz, Oscar José. *Op. Cit.*, p. 59.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial transcendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.¹³

10. De esta manera, tanto de lo dispuesto en la norma que regula la acción de amparo y su recurso de revisión, como del precedente contenido en la Sentencia TC/0007/12, se infiere que ambos aportan “herramientas” para que en el estudio “concreto” del caso, de sus particularidades, el Tribunal Constitucional pueda establecer si se reúnen los supuestos establecidos por la referida sentencia y, cuando no, inadmitir válidamente aquellos casos que no satisfagan los elementos de la especial relevancia o transcendencia constitucional.

11. Otro elemento fundamental de la acción de amparo que conviene destacar es lo relativo a la legitimidad activa para incoarla.

12. En este sentido, tal y como lo consagran las primeras líneas del texto que instaura en la Constitución la acción de amparo, toda persona tiene derecho a incoarla, “con el objetivo de reclamar ante los tribunales, por si o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales”.

13. En términos similares se pronuncia el artículo 67 de la referida LOTCPC, al establecer que “[t]oda persona física o moral, sin distinción de ninguna especie, tiene derecho a reclamar la protección de sus derechos fundamentales mediante el ejercicio de la acción de amparo”.

14. Esto así porque desde sus orígenes, el amparo ha sido un instrumento al alcance de toda persona, con el objeto principal de garantizar a la efectividad de sus derechos

¹³ Este y todos los énfasis que figuran en este escrito son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales, razón por la cual la ausencia de formalidad juega un papel estelar en este tipo de procesos.

15. El amparo, como ha dicho el colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”¹⁴ y, en tal sentido,

no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran

15.

16. A lo que agrega Dueñas:

Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación ¹⁶.

17. Vistos estos elementos, afirmamos, entonces, que, aunque en principio es de carácter personal pues sólo puede ser intentada por el agraviado, con la condición de que se trate de una lesión directa de sus derechos fundamentales, en realidad no hay razón alguna para cuestionar la posibilidad de que una persona jurídica accione en amparo en defensa de otra persona, física en este caso.

18. Afirmamos, en este sentido, que, conforme lo que establece nuestra Constitución y la LOTCPC, así como de acuerdo a la naturaleza de la acción de amparo, esta puede ser interpuesta por quien actúe en nombre del agraviado, siempre

¹⁴ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y Procedimiento en la Tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

¹⁵ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

¹⁶ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y cuando se tenga el consentimiento expreso de éste. Es decir, que tiene capacidad para actuar en amparo toda persona física o moral, no sólo por sí misma, sino quien actúe en su nombre.

B. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo

19. El artículo 70 de la referida LOTCPC establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo, en los términos siguientes:

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

- 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.*
- 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.*
- 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

20. A continuación, nos detendremos en el análisis de la causal establecida en el artículo 70.1, que es la que ha invocado el Pleno en este caso para declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo, no sin antes subrayar que, en todo caso, **el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla.**¹⁷ (Sentencia TC/0197/13, del 31 de octubre de 2013).

21. En este sentido, conviene examinar y responder algunas interrogantes; por ejemplo: ¿cuál es la naturaleza de la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva? ¿cómo determinarla? ¿cómo aplicarla? Las respuestas a estas preguntas son fundamentales y es, pues, esencial precisarlas.

¹⁷ Este y todos los subrayados, así como las negritas que figuran en este texto, son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

C. Sobre la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva: la otra vía no ha de ser cualquiera, sino una más efectiva que el amparo

22. Con relación a esta causal, conviene recordar que la misma constituye una novedad aportada por la LOTCPC. Ella, en efecto, no existía en las normas que regularon el amparo previamente —ni en la Ley núm. 437-06 ni en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de 1999— y, por tanto, era desconocida en la doctrina y la jurisprudencia dominicanas.

23. Al abordar esta causal, una primera cuestión es la de que las otras vías a las que se refiere la norma señalada, no debe tratarse de cualquier otra vía judicial, sino de una que sea efectiva. Al respecto, conviene recordar el criterio desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citado por este Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0030/12, en cuanto a que

En lo que respecta a la existencia de otra vía eficaz, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su primer caso contencioso, Velásquez Rodríguez contra Honduras, estableció los parámetros para determinar cuándo el recurso resulta adecuado y efectivo. En ese sentido, estableció: “Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida”. Esto para decir, que si bien “en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos”, “no todos son aplicables en todas las circunstancias”. Por otro lado, “un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido.”

24. Más aún, tanto la doctrina como la jurisprudencia han planteado que el asunto no se remite solamente a la determinación de si la otra vía judicial es efectiva o no, sino al establecimiento de que esa otra vía **sea más efectiva que el amparo**.

25. Ha dicho Sagués, en este sentido, que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[s]olamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.¹⁸

26. En términos similares, Jorge Prats ha planteado:

Queda claro entonces que la existencia de vías judiciales efectivas como causa de inadmisibilidad del amparo no puede ser conceptuada en el sentido de que el amparo solo queda habilitado si no hay vías judiciales que permitan obtener la protección del derecho fundamental o si éstas no son efectivas. Esas vías judiciales, para que el amparo devenga inadmisibile, deben proveer no cualquier protección, ni siquiera una protección efectiva, sino una protección más efectiva que el amparo, es decir, 'los medios idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada'.¹⁹

27. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este Tribunal, el que, como dijo en sus sentencias TC/0182/13 y TC/0017/14, ha llegado a tales conclusiones “luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda”; o bien, como dice Sagués y hemos citado poco antes, viendo, evaluando “cuáles son los remedios judiciales existentes”.

28. Así, en su sentencia TC/0021/12 este colegiado ya había hablado de que “en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo”. Y en términos parecidos se expresó en sus sentencias TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía “más efectiva que la ordinaria”.

¹⁸ En: Jorge Prats, Eduardo. *Ibíd.*

¹⁹ Jorge Prats, Eduardo. *Op. Cit.*, p. 190.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

29. Como se aprecia, el criterio, por demás fundamental, de que en todo caso la causal de inadmisión de la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva se ha de fundar en que esa otra vía sea más efectiva que el amparo, surgió temprano en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano.

II. SOBRE EL CASO CONCRETO

30. En la especie, se ha refrendado el argumento del tribunal de amparo en cuanto a que la acción de amparo interpuesta por Ramón Arcangel Santana Ramírez es inadmisibile, al existir otra vía judicial efectiva: el recurso contencioso-administrativo correspondiente.

31. Discrepamos de la posición que, en este sentido, ha tomado la mayoría para confirmar la sentencia recurrida.

32. Primero, porque en el caso que nos ocupa se ha verificado una conculcación a derechos fundamentales del amparista y los moradores de la comunidad El Tamarindo. Segundo, porque en la especie, el amparo es la vía efectiva para restituir los derechos fundamentales vulnerados.

33. En la especie, el conflicto de que se trata configura, como veremos, una acción de amparo colectivo, pues tal y como lo dispone el artículo 112 de la LOTCPC,

[l]a defensa jurisdiccional de los derechos colectivos y del medio ambiente y de los intereses colectivos y difusos procede para prevenir un daño grave, actual o inminente, para hacer cesar una turbación ilícita o indebida, para exigir, cuando sea posible, la reposición de las cosas al estado anterior del daño producido o la reparación pertinente.

34. El recurrente, Ramón Arcángel Santana Ramírez, interpuso una acción de amparo contra el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Ministerio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Industria y Comercio y Credigas, S. A., bajo el argumento de que esta última se encuentra operando una envasadora de gas licuado de petróleo en la comunidad El Tamarindo adentro, sin cumplir con los requisitos establecidos en la ley número 64-00, general de Medio Ambiente y Recursos Naturales, lo cual afectaría derechos fundamentales de los miembros de dicha comunidad, tales como el derecho a la vida, a la salud, a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad, a la seguridad personal, a la integridad física, a un medio ambiente sano, y a la intimidad.

35. La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo inadmitió dicha acción considerando que el recurso contencioso administrativo comporta otra vía judicial efectiva que, frente al amparo, puede garantizar la tutela de los derechos fundamentales vulnerados.

36. Sin embargo, al analizar la glosa procesal, se pudo constatar que desde el año mil novecientos noventa y seis (1996) la entidad Credigas, S. A. empezó a realizar gestiones legales a los fines de obtener las autorizaciones correspondientes para la apertura de una envasadora de gas licuado de petróleo en el kilómetro 10 ½ de la carretera Mella, lugar donde se encuentra ubicada la comunidad El Tamarindo adentro. Llama nuestra atención otra cuestión que se ha podido comprobar —y no fue observada por el tribunal de amparo ni por la mayoría del Tribunal Constitucional— y es que, hasta la fecha, se han suscitado ciertos impedimentos por parte de la Administración en relación a la expedición de los permisos correspondientes para la operación de dicho proyecto, a saber:

a. La Dirección de Hidrocarburos de la entonces Secretaría de Estado —hoy Ministerio— de Industria y Comercio, certificó el veintisiete (27) de abril de dos mil nueve (2009), que: 1. En sus archivos existe un Formulario DIG-M011 No. 0451 de fecha 23 de julio de 1996, a favor de Credigas, S. A., ubicada en el km 10 ½ de la carretera Mella, El Tamarindo adentro, **el cual presenta irregularidades y se encuentra nulo**; 2. En sus archivos existe un Formulario DIG-M011 No. 0466 de fecha 31 de julio de 1996, **sin firma autorizada en su emisión**; 3. En sus archivos **no existe ninguna autorización** para que dicha compañía procediera a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

construcción de la envasadora en el km 10 ½ de la carretera Mella, El Tamarindo adentro; y 4. En sus archivos **no existe ninguna autorización** para el inicio de las operaciones de la envasadora Credigas, ubicada en el km 10 ½ de la carretera Mella, El Tamarindo adentro.

b. El seis (6) de marzo de dos mil cinco (2005), el entonces Sub-Secretario de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, comunicó al Grupo Credigas, S. A., que dicho proyecto —el relativo a la instalación de la envasadora de GLP en el sector El Tamarindo adentro— **ambientalmente no es viable**, al exhibir el área destinada para su desarrollo las siguientes características: 1) Es una distancia inferior a tres kilómetros de una envasadora de gas existente; 2) Ubicación en una curva; 3) A poca distancia del lugar propuesto, existen viviendas habitadas, incluyendo una iglesia y un taller de mecánica; y 4) Frente al lugar propuesto pasa una línea eléctrica de alta tensión.

c. Luego, el treinta (30) de marzo de dos mil nueve (2009), la entonces Sub-Directora Legal de Gestión Ambiental de la Secretaría de Estado —hoy Ministerio— de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **planteó formal oposición a que sea operada** la referida envasadora de gas licuado de petróleo en la comunidad El Tamarindo adentro, por las siguientes razones: *No posee permiso ambiental; *No posee formulario M-11 de Industria y Comercio; *No posee licencia de construcción de Obras Públicas y Comunicaciones; *No posee autorización del Ayuntamiento del Municipio Santo Domingo Este.

d. El ocho (8) de julio de dos mil nueve (2009), la entonces Secretaría de Estado —hoy Ministerio— de Medio Ambiente y Recursos Naturales reiteró que el expediente relativo a la envasadora de gas licuado de petróleo Credigas ubicada en el km 10 ½ de la carretera Mella, El Tamarindo adentro es **no viable ambientalmente** en el sitio planteado.

37. En ese tenor, conforme al artículo 21 del decreto número 307-01 emitido el 2 de marzo de 2001, para la aplicación de la ley número 112-00, Tributaria de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Hidrocarburos, del 29 de noviembre del año 2000, la persona interesada en el expendio de gas licuado de petróleo, ya sea para el uso vehicular o doméstico, previamente debe adquirir una licencia, que se obtiene mediante la realización de solicitudes a diversos organismos oficiales, según lo establecido en las regulaciones vigentes en los mismos organismos —que intervienen en cada una de las etapas del proceso de aprobación—, como son: Ayuntamiento, ministerio de Obras Públicas, Defensa Civil, Cuerpo de Bomberos, Dirección General de Catastro, Poder Ejecutivo —este, conforme a las previsiones de la Ley núm. 317-72— y, finalmente, el ministerio de Industria y Comercio, el cual expedirá la referida licencia, una vez se comprueben todas las autorizaciones de los organismos oficiales señalados anteriormente y se efectúe la revisión técnica de seguridad correspondiente. Posteriormente, el referido ministerio expide un permiso o licencia que autoriza el inicio de las actividades, luego de comprobar todas las autorizaciones de los organismos antes indicados y se verifique la seguridad correspondiente.

38. Conviene explicar que, con relación a la licencia ambiental, conforme a las disposiciones del artículo 16.33 de la ley número 64-00, general de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la misma es un documento en el cual se hace constar que se ha entregado el estudio de impacto ambiental correspondiente, y que la actividad, obra o proyecto se puede llevar a cabo, bajo el condicionamiento de aplicar el programa de adecuación y manejo ambiental, indicado en el mismo. En el caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional no pudo constatar la realización de estudio alguno, por parte de la referida entidad.

39. Por otro lado, la Ley núm. 317-72, del 10 de junio de 1972, que reglamenta la instalación de estaciones de servicio o puestos para el expendio de gasolina en las avenidas y calles principales de las zonas residenciales de las ciudades de Santo Domingo de Guzmán y Santiago de los Caballeros, establece en su artículo 3 que en ningún caso dichas instalaciones o puestos de gasolina podrán erigirse a menos de doscientos (200) metros en Santo Domingo de Guzmán y Santiago de los Caballeros, cuando se encuentren edificios destinados o que se proyecten destinar a escuela, mercado, hospital, iglesia, teatro, cine, asilo, biblioteca, plaza, parque o jardín



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

público y de aquellos otros establecimientos o lugares de carácter público para los que la Oficina de Planeamiento Urbano correspondiente juzgue necesaria la aplicación de tal medida.

40. El cumplimiento de las distancias requeridas es verificado por las oficinas de planeamiento urbano, con la aprobación del Poder Ejecutivo, y aplica para el otorgamiento de las licencias de estación de servicio y de expendio de gas licuado de petróleo, con arreglo a lo que dispone el artículo 21 del referido decreto número 307-01.

41. Conviene hacer un paréntesis para aclarar que si bien la resolución número 139/99, dictada el doce (12) de abril de mil novecientos noventa y nueve (1999) por el Ministerio de Industria y Comercio, establece que la distancia del tanque de gas licuado de petróleo a instalarse con respecto a construcciones donde se aglomeren personas, tales como escuelas o linderos a propiedades adyacentes construibles, es de cien (100) metros, también resulta importante resaltar, en este caso concreto, que:

1. En términos jerárquicos, una resolución emitida por un ministerio no puede estar —y no está— ubicada por encima de un reglamento de aplicación de una ley, ni de la ley misma; y
2. La referida resolución 139/99 no aplica a los casos que, de manera específica, regula la referida ley número 317, que son los relativos a la instalación de estaciones de servicio o puestos para el expendio de gasolina en las avenidas y calles principales de las zonas residenciales de las ciudades de Santo Domingo de Guzmán y Santiago de los Caballeros.

42. Cerrado el paréntesis precedente, y continuando con el desarrollo de nuestras consideraciones, subrayamos que —conforme a la glosa procesal— a ciento setenta y cinco (175) metros del lugar donde se pretende instalar el tanque de gas de la referida envasadora se encuentra otra envasadora de gas licuado de petróleo —propiedad del recurrente—, y a once punto setenta y cinco (11.75) metros se encuentra ubicada una línea de transmisión eléctrica de alta tensión de la subestación de Hainamosa; además de que el referido proyecto colinda con una escuela o liceo, un taller de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mecánica y múltiples viviendas familiares, lo cual representan —en gran medida— riesgos de seguridad.

A. Sobre los principios de precaución y de prevención: medio ambiente y otros derechos fundamentales en juego

43. Nos interesa establecer que, al hablar de medio ambiente, lo hacemos respecto de un bien jurídico constitucionalmente protegido, que obliga al Estado a tomar las medidas adecuadas para su preservación.

44. Así, cuando se comprueban situaciones capaces de generar en el medio ambiente una afectación potencialmente negativa, el Estado, a través de las autoridades llamadas a protegerlo, tiene el deber de actuar conforme al principio de precaución y, aún ante las dudas relativas a la seguridad o el daño, debe tomar medidas eficaces que impidan la degradación del medio ambiente.

45. A propósito de todo esto, nos permitimos subrayar que los permisos y licencias que la Administración otorga en ocasión de aquellas actividades que —de una manera u otra— afectan al medio ambiente, son actos administrativos que tienen como objetivo principal la protección de derechos individuales y colectivos, lo cual —en circunstancias como la que nos ocupa— se logra con el ejercicio efectivo y eficaz del deber de prevención y vigilancia de los daños ambientales. Esta labor es posible a través del otorgamiento, suspensión o cancelación de las referidas licencias.

46. En efecto, el artículo 8 de la referida ley núm. 64-00, establece:

El criterio de prevención prevalecerá sobre cualquier otro en la gestión pública y privada del medio ambiente y los recursos naturales. No podrá alegarse la falta de una certeza científica absoluta como razón para no adoptar medidas preventivas y eficaces en todas las actividades que impacten negativamente el medio ambiente, conforme al principio de precaución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

47. El principio de precaución supone entonces que, ante la falta de certeza científica absoluta, las decisiones que tome el Estado respecto de las afectaciones al medio ambiente, deben inclinarse hacia la preservación de éste. Es decir, ante la duda, se favorece el medio ambiente, haciendo valer el principio que la jurisprudencia comparada llama *in dubio pro natura*. En este sentido, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica ha señalado que

una actividad económica descontrolada e irresponsable puede producir un daño irreversible en el ecosistema, razón por la cual se impone la aplicación del principio “in dubio pro natura”, en el sentido de que si existe duda sobre si una actividad produce o no daños al ambiente, debe priorizarse en su protección y en consecuencia, limitarse o prohibirse dicha actividad.

48. Asimismo, el principio de prevención exige del Estado el establecimiento de medios y políticas necesarias para evitar daños al medio ambiente; su función especial radica en prever y evitar los daños, adoptando las medidas necesarias para controlar la degradación del medio ambiente.

49. Si bien es cierto que la licencia de operaciones para este tipo de envasadoras es otorgada por el Ministerio de Industria y Comercio, no menos cierto es que, como ya señalamos, uno de los requisitos para la obtención de la misma es la licencia ambiental, acto administrativo clave —imprescindible, más aun— con el que se establece que el Estado (i) está preparado para ejercer la referida prevención y vigilancia sobre las actividades que pueden afectar el medio ambiente y que, además, (ii) ha planificado las acciones adecuadas para dicha labor.

50. En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional colombiana, estableciendo que

la licencia ambiental no funciona como una prerrogativa del beneficiario de la misma, como puede que operen otro tipo de actos administrativos. Por el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*contrario, la licencia es entendida en clave constitucional como una herramienta para el cumplimiento de los mandatos constitucionales relacionados con la protección de los recursos y riquezas naturales, en concordancia con el principio de prevención*²⁰.

51. En el caso que nos ocupa, la amenaza dejada de percibir por el tribunal de amparo y, posteriormente por la mayoría de este colegiado, convierte en imperativa la necesidad de que se dictara una decisión judicial que, con características preventivas, neutralizara los efectos de actividades que —a todas luces— atentan contra derechos fundamentales —en este caso, los derechos de los residentes, vecinos y estudiantes en la comunidad El Tamarindo— como el derecho colectivo a un medio ambiente sano, cuya conculcación afecta, a su vez, derechos individualizables como los derechos a la vida, a la seguridad personal, a la salud, a la intimidad familiar.

52. Y es que no nos cabe duda de que, en materia de amparo para la protección de derechos colectivos, como lo es el derecho a un medio ambiente sano, corresponde analizar cada caso y determinar la conexidad de la violación de estos derechos colectivos y la afectación —o amenaza de afectación— de otros derechos fundamentales individuales.

53. La amenaza a estos derechos se verifica en una comunidad en la que se pretende instalar una envasadora de combustible, inflamable y tóxico, que —a la fecha— no cumple con las reglas de seguridad que requiere la ley y, peor aún, sin el debido control y vigilancias por parte de la Administración.

54. La efectividad de la función esencial de un Estado Social de Derecho, como el nuestro, depende de que, realmente, prime la protección 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.

²⁰ Sentencia de Constitucionalidad núm. 746/12, del 26 de septiembre de 2012.

Expediente núm. TC-05-2016-0206, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por el señor Ramón Arcángel Santana Ramírez contra la Sentencia núm. 0251-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de noviembre de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

55. En efecto, tal y como lo establece el artículo 67 de la Constitución, constituyen deberes del Estado prevenir la contaminación, proteger y mantener el medio ambiente en provecho de las presentes y futuras generaciones, por lo que toda persona tiene derecho, tanto de modo individual como colectivo, a habitar en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo y preservación de las distintas formas de vida, del paisaje y de la naturaleza. Asimismo, tal y como prescribe el artículo 217 de la Carta Magna, nuestro régimen económico se orienta y fundamenta en la búsqueda del desarrollo humano y, entre otros, en la sostenibilidad ambiental.

56. La parte recurrente alega, además, que la instalación de la envasadora de gas licuado de petróleo propiedad de Credigas, S. A., atenta contra su derecho a la libertad de empresa, ya que con anterioridad había instalado —en un espacio apto— dentro las inmediaciones de la referida zona, una planta del mismo tipo.

57. Lo anterior obligaba al Tribunal Constitucional a realizar un ejercicio de ponderación de bienes, lo que implicaba la operación de “balancear” los derechos en conflicto, haciendo prevalecer a uno sobre el otro, con base en una estimación específica para el caso concreto.

58. Para realizar tal ejercicio, resultaba conveniente señalar que el artículo 50 de la Constitución establece que el Estado reconoce y garantiza el derecho a la libertad de empresa.

59. Respecto a tal derecho fundamental, el artículo 50 de la Constitución indica que el Estado puede —es decir, está facultado— a otorgar concesiones por el tiempo y la forma que determine la ley, cuando se trate de explotación de recursos naturales o de la prestación de servicios públicos, asegurando siempre la existencia de contrapartidas adecuadas al interés público y al equilibrio medioambiental.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

60. Esto, conforme a lo que ya hemos afirmado antes, supone la facultad del Estado para conceder o negar los permisos o licencias correspondientes cuando la prevención de la contaminación, la obligación de protección y el mantenimiento del medio ambiente así lo ameriten, en provecho de las presentes y futuras generaciones, tal cual lo prescribe el referido artículo 67 de la Constitución. De ahí que la protección al derecho a la libre empresa, en casos como el que nos ocupa, se subordina a la protección del derecho colectivo al medio ambiente sano, que a su vez garantiza la protección de otros derechos fundamentales como lo es el derecho a la vida.

61. Si bien este tribunal ha reconocido que, aunque instalaciones como estas entrañan un nivel de riesgo que puede ser asumido tomando en cuenta la demanda y satisfacción de determinados productos y servicios requeridos por el público (sentencia TC/0100/14); no menos cierto es que, en la especie, la demanda de este servicio público —de suministro de gas licuado de petróleo—, en la actualidad se encuentra satisfecha para la comunidad El Tamarindo, quienes tienen acceso al mismo, sin que se precise de la construcción de una nueva estación de servicio y expendio del referido combustible.

62. El asunto evidenciaba, sin lugar a dudas, que el derecho de los vecinos —de la comunidad afectada en este caso— a habitar en un medio ambiente sano puede verse vulnerado por los riesgos, ruidos y olores que implica la estación de combustible, situación que se agrava más aún con el temor que produce el potencial peligro de una explosión, lo que afecta la salud física y mental, y la vida misma.

63. Resalta además el hecho de que en sus inmediaciones exista una escuela o liceo, lo que representa una amenaza en perjuicio de personas menores de edad, acreedoras de una protección especial por parte del Estado para su desarrollo armónico e integral, a la luz de las disposiciones del artículo 56 de la Constitución, y de la Convención de los derechos del Niño.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

64. Vemos entonces que, en la especie, la conservación de un medio ambiente sano, como derecho colectivo, trascendía a un individuo, en la medida en que era asunto de interés fundamental para toda la sociedad. Por esto, su protección no radica únicamente en velar por la protección a una persona, sino a la sociedad misma, trascendiendo las esferas de los administradores del Estado, e involucrando al ser individual, al ser social, a las empresas y hasta a la misma comunidad internacional. Es aquí donde radica la doble titularidad de los derechos colectivos —individual y colectiva—, así como su naturaleza —derechos de solidaridad y eminentemente preventivos—; y lo explica la Corte Constitucional de Colombia al señalar que

[l]os derechos colectivos se caracterizan porque son derechos de solidaridad, no son excluyentes, pertenecen a todos y cada uno de los individuos y no pueden existir sin la cooperación entre la sociedad civil, el Estado y la comunidad internacional. En este sentido los derechos colectivos generan en su ejercicio una doble titularidad, individual y colectiva, que trasciende el ámbito interno. También los derechos colectivos se caracterizan porque exigen una labor anticipada de protección y, por ende, una acción pronta de la justicia para evitar su vulneración u obtener, en dado caso, su restablecimiento. De ahí que su defensa sea eminentemente preventiva. Otro rasgo es que superan la tradicional división entre el derecho público y el derecho privado. Además, son de índole participativa, puesto que mediante su protección se busca que la sociedad delimite los parámetros dentro de los cuales se pueden desarrollar las actividades productivas y socialmente peligrosas. Igualmente, los derechos colectivos son de amplio espectro en la medida en que no pueden considerarse como un sistema cerrado a la evolución social y política. Finalmente, estos derechos tienen carácter conflictivo en tanto y en cuanto implican transformaciones a la libertad de mercado. (Sentencia T-299/08).

65. Un medio ambiente sano garantiza una vida digna; este es, a su vez, un derecho inalienable, intransferible e inviolable, por lo que la actuación estatal puede ser objeto de vigilancia por parte de los órganos encargados de ejercer el control y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sometimiento a la constitucionalidad, especialmente en los casos en que la integridad física de las personas se encuentra amenazada. Este control y sometimiento es responsabilidad de los jueces, especialmente de los jueces constitucionales, cuando —como en la especie— los derechos en peligro prevalecen sobre las cuestiones puramente formales. Es deber de estos jueces ordenar las medidas necesarias para proteger los derechos fundamentales amenazados.

B. Conclusión

66. En fin, que al comprobarse que las afectaciones al medio ambiente son reales y amenazan directamente los señalados derechos fundamentales del recurrente y las personas de la comunidad El Tamarindo, no procedía inadmitir la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva, pues en este caso no había —ni hay— un mecanismo judicial más efectivo que la acción de amparo.

67. Por el contrario, procedía acoger el presente recurso, revocar la sentencia de amparo, admitir la acción y acogerla en el fondo, protegiendo así los derechos fundamentales afectados del amparista y de los habitantes de la referida comunidad, procediendo, consecuentemente, al cierre de la envasadora de gas licuado de petróleo propiedad de Credigas, S. A., en el kilómetro 10 ½ de la carretera Mella, El Tamarindo adentro.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

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

Julio José Rojas Báez
Secretario