



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0029/17

Referencia: Expediente núm. TC-05-2015-0282, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la sociedad comercial Galaxia Gas S.R.L., contra la Sentencia núm. 00178-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de mayo de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta y uno (31) días del mes de enero del año dos mil diecisiete (2017).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, 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 9 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:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 00178-2015, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de mayo de dos mil quince (2015). Dicho fallo declaró inadmisibles la acción de amparo preventivo incoada por Galaxia Gas, S.R.L., el tres (3) de febrero de dos mil quince (2015), en contra del Ministerio de Industria y Comercio (MIC) y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La sentencia anteriormente descrita fue notificada por el Tribunal Superior Administrativo a la sociedad comercial Galaxia Gas, S.R.L., mediante certificación del treinta (30) de julio de dos mil quince (2015).

2. Presentación del recurso en revisión

En el presente caso, la recurrente, Galaxia Gas S.R.L., apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado el siete (7) de agosto de dos mil quince (2015), ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo y remitido a este tribunal constitucional, el diecisiete (17) de noviembre de dos mil quince (2015). 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., y a la Procuraduría General Administrativa, mediante el Acto núm. 371/2015, instrumentado por el ministerial José Luis Capellán M., alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el once (11) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

El tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió lo siguiente:

PRIMERO: De oficio, DECLARA INADMISIBLE la presente Acción Constitucional de Amparo Preventivo interpuesta por la sociedad comercial GALAXIA GAS, S. R. L., en fecha 03 de febrero de 2015, en contra del Ministerio de Industria y Comercio (MIC) y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en la cual han sido llamados en intervención forzosa la sociedad comercial Credigas Nativa, S. A., y el señor Luís Diomedes Chalas Rodríguez, 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 existir otras vías judiciales efectivas para la protección de los derechos fundamentales invocados, como lo son el recurso contencioso administrativo y las medidas cautelares ante la jurisdicción Contencioso-Administrativa.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 72 de la Constitución Política de la República Dominicana, y el artículo 66 de la Ley No. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

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

XV) Que en la especie, la accionante, sociedad comercial GALAXIA GAS, S. R. L., ha incoado una Acción Constitucional de Amparo Preventivo con



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el objetivo de que se ordene al Ministerio de Industria y Comercio (MIC) y al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MIMARENA) abstenerse de emitir cualquier licencia o permiso a favor de Credigas, S. A., o señor Luís Diomedes Chalas Rodríguez en aras de la instalación de una envasadora de Gas Licuado de Petróleo (GLP), puesto que ello afectaría gravemente sus derechos fundamentales a un medio ambiente sano, a la salud y libertad de empresa. Además solicita que en caso de dichos permisos o licencias haber sido expedidos, sean suspendidos en sus efectos, así como la construcción del proyecto supra indicado.

XVI) Que el artículo 1 de la Ley No. 1494, que Instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, establece “Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro. Contra las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativos de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. Contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: a) Que se trate de actos contra los cuáles se haya agotado toda reclamación jerárquica dentro de la propia administración o de los órganos administrativos autónomos; b) Que emanen de la administración o de los órganos administrativos autónomos en el ejercicio de aquellas de sus facultades que estén regladas por las leyes, los reglamentos o los decretos; c) Que vulneren un derecho, de carácter administrativo, establecido con anterioridad a favor del recurrente por una ley, un reglamento un decreto o un contrato administrativo; d) Que constituyan un ejercicio excesivo, o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos”.

XVII) Que en igual medida, el artículo 7 de la Ley No. 13-07, sobre Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Estado establece: “Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributaria 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 celebrara 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”.

XVIII) Que al observarse que lo perseguido con la presente Acción Constitucional de Amparo Preventivo conlleva la privación de la administración pública en su facultad de emitir algún permiso o licencia que le haya sido solicitado respecto de la instalación de la envasadora de GLP Credigas Nativa, S. A., y que ante el hipotético caso de que estos hayan sido emitidos sean suspendidos, como que también sea paralizada la construcción del indicado proyecto, hasta tanto la accionante concluya con todos los trámites relativos a la obtención de los permisos correspondientes para la instalación de su envasadora de GLP, constituye en principio, una cuestión que obedece a efectos particulares que conforme a la situación fáctica alegada en la especie podría dar lugar a violaciones de situaciones jurídicas o derechos de índole administrativo cuya tutela efectiva le merece a la justicia cautelar y la contenciosa-administrativa, no así a la de naturaleza fundamental en ocasión de la actuación de la administración.

XIX) Que el legislador ha establecido un procedimiento especial para tutelar los derechos que se encuentran bajo una amenaza inminente de afectación en caso de emitirse un acto administrativo, esta es, la justicia cautelar a través de las medidas cautelares previstas al efecto, así como



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

también ha trazado las pautas respecto de los derechos que se vean lacerados por la emisión de actos administrativos irregulares, como lo es el recurso contencioso administrativo. Estos son procedimientos en los cautelares partes se encontraran en mejores condiciones de hacer valer sus derechos, por lo que constituyen la vía judicial idónea y efectiva para brindar la protección demandada, pues son quienes tienen aptitud para conocer de cualquier pretensión derivada de dicho proceso; tal y como ha expresado el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0034/14, de fecha veinticuatro (24) del mes de febrero del año dos mil catorce (2014), página 12, literal i), en el sentido de que: El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar”, razonamiento extensivo por ende a las cuestiones que obedecen a la tutela cautelar.

XX) 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, esto es, que esta presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurre en la especie.

XXI) Que cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados por la accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibles; en la especie la propulsora del amparo tiene abierta tanto la vía contenciosa administrativa como la cautelar para la protección de los derechos alegados, por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria, tal y como lo establece el numeral 1) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en consecuencia, este Tribunal, de oficio, declara inadmisibles la presente Acción Constitucional de Amparo,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interpuesta en fecha 03 de febrero de 2015, por la sociedad comercial GALAXIA GAS, S. R. L., sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.

XXII) Que habiendo el tribunal declarado inadmisibile la presente acción, no procede los demás Pedimentos realizados por las partes en ocasión de la misma.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrente en revisión

La recurrente en revisión, Galaxia Gas S.R.L., pretende que se revoque la sentencia objeto del recurso alegando, entre otros motivos, los siguientes:

a) *[E]n fecha 3 de febrero de 2015, GALAXIA GAS interpuso una acción de amparo por ante el Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de juez de amparo, por la inminente vulneración a los derechos fundamentales a un medio ambiente adecuado, a la salud y a la libertad de empresa de la Recurrída. Esto como consecuencia de la construcción ilegal de la envasadora de gas licuado de petróleo Credigas-Nativa en el sector de La Javilla, Sabana Perdida, Santo Domingo Norte.*

b) *[E]n síntesis, la acción de amparo procura constatar la inminente vulneración de los derechos fundamentales de GALAXIA GAS de continuar la operación ilegal de la envasadora Credigas-Nativa inobservando los límites de distancia consagrados en nuestro ordenamiento jurídico. En efecto, Credigas-Nativa se encuentra operando a una distancia menor a los 3.000 metros consagrados en la Resolución No. 140 de fecha 19 de octubre de 2007, emitida por el Ministerio de Industria y Comercio 1, por lo que ha instaurado una situación de inseguridad jurídica para los derechos adquiridos previamente por la Recurrída. Pero, sobre todo ésta ha desbordado el riesgo que la Administración Pública está dispuesta a soportar con respecto a la operación de una envasadora de gas licuado de petróleo, pues desarrolla sus actividades comerciales en los alrededores de la envasadora de GALAXIA GAS, aumentado las posibilidades de afectación de los derechos*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales al medio ambiente y a la salud de los habitantes del sector de La Javilla, en Sabana Perdida.

c) (...) *independientemente de que la Recurrida posea un interés corporativo de hacer cesar la lesión o amenaza de los derechos colectivos, el amparo mantiene su naturaleza jurídica: un amparo preventivo para salvaguardar intereses colectivos y difusos. De modo que la protección de estos derechos requieren de una tutela judicial diferenciada por los riesgos asumidos por toda una comunidad en caso de materializarse la vulneración de los derechos fundamentales reclamados. Esta situación fue inobservada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, pues ésta se conformó con señalar que la suspensión de la actuación que genera la turbación ilícita o indebida obedece, en principio, a efectos particulares, ignorando por completo los riesgos asumidos por la comunidad como consecuencia de la instalación y operación de dos envasadoras de gas licuado de petróleo inobservando las disposiciones reglamentarias consagradas en nuestro ordenamiento jurídico.*

d) (...) *podemos afirmar que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo utilizó erróneamente el criterio desarrollado por ese Honorable Tribunal, pues, si bien es cierto que “el recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar”, no menos cierto es que para declarar el amparo inadmisibile se requiere que la otra vía sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. Por esto, si bien “en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, no todos son aplicables en todas las circunstancias”, pues existen casos, como el de la especie, que ameritan de una tutela judicial diferenciada.*

e) (...) *el Tribunal aquo no evaluó el mandato del legislador al configurar la acción de amparo como la vía más idónea para garantizar los derechos e intereses*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

colectivos y difusos, sino que éste se limitó a comprobar que GALAXIA GAS poseía un intereses particular en la decisión del conflicto, por lo que entendió que “las pretensiones de la recurrida podrían dar lugar a violaciones de situaciones jurídicas o derechos de índole administrativa”. Pero, no se trata simplemente de comprobar la legalidad o no de un acto administrativo, sino que la finalidad de la acción es comprobar que los órganos encargados de otorgar las autorizaciones para la operación de una envasadora de gas licuado de petróleo no han autorizado a la empresa Credigas-Nativa para la operación de una envasadora de este tipo en el sector brisas del Ozama, por lo que dicha empresa se encuentra operando inobservando los límites de distancia diseñados por el legislador, ocasionando una vulneración inminente a los derechos fundamentales al medio ambiente y a la salud de las comunidades que se encuentran en los alrededores de Credigas-Nativa.

f) *(...) es evidente que GALAXIA GAS se encuentra legitimada para interponer el presente recurso de revisión, pues ésta pretende, a través de esta acción, garantizar los derechos fundamentales inobservados por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo al emitir la Sentencia recurrida. Estos derechos incluyen tanto la protección de su derecho fundamental a la libertad de empresa y los derechos administrativos adquiridos mediante las habilitaciones y autorizaciones para operar una envasadora de gas licuado de petróleo en el sector de brisas del Ozama, como los derechos fundamentales al medio ambiente y a la salud de las comunidades de dicho sector. Estos últimos constituyen derechos colectivos y difusos que amplían la legitimación que posee la Recurrida para salvaguardar el equilibrio ecológico.*

g) *[D]e esta afirmación se desprende que para comprobar si la acción de amparo es la vía judicial más efectiva para reclamar los derechos reclamados 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

h) *[D]e estas consideraciones, podemos señalar que la Constitución no supedita el amparo a que no exista otras vías judiciales alternativas de Derecho, sino que lo erige como una acción incondicionada que debe permitir, en todo momento y a toda persona “l protección inmediata de sus derechos”. Por tanto, para que el amparo sea inadmisibile 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 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.*

i) *(...) la acción de amparo es la vía judicial más efectiva para garantizar los fines perseguidos por GALAXIA GAS debido a las peculiaridades presentadas por la acción, las cuales fueron inobservadas por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. A saber: (i) la acción procura garantizar de manera preventiva los derechos fundamentales de la Recurrida y las comunidades del sector Brisas de Ozama. Así pues, el amparo es la vía idónea para salvaguardar preventivamente 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”. En cambio, las medidas cautelares se encuentran condicionadas a la interposición del recurso contencioso administrativo y su admisibilidad esta predeterminada a ciertos requisitos y formalidades que impiden que la accionante pueda acceder a una acción sumaria y expedita como requiere la concreción y gravedad de la lesión que se pretende evitar, (ii) la acción tiene como finalidad prevenir un daño grave e inminente en los derechos fundamentales de GALAXIA GAS como consecuencia de la operación ilegal de la empresa Credigas-Nativa, pues dicha empresa ha inobservado los límites de distancia estipulados en las disposiciones reglamentarias. De modo que no se cuestiona la ilegalidad de un acto*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o hecho administrativo, sino por el contrario, se busca cesar una violación de los derechos fundamentales ocasionada por las actuaciones de un particular. Como se puede comprobar a través de los documentos aportados, el Tribunal a quo poseía los documentos necesarios para evidenciar que la empresa Credigas-Nativa no cuenta con la autorizaciones del Ayuntamiento del Municipio Santo Domingo Norte y del Cuerpo de Bomberos de dicho Municipio, situación que demuestra el riesgo desproporcional asumido por las comunidades del sector Brisas del Ozama; y, (iii) la acción pretende salvaguardar derechos e intereses colectivos y difusos, por lo que se requiere de una tutela judicial diferenciada para evitar la afectación de estos derechos.

j) (...) independientemente del interés corporativo de la Recurrida y, en consecuencia, de los conflictos que pueden generarse con respecto a la emisión o no de las autorizaciones para la operación de una envasadora de gas licuado de petróleo en el sector Brisas del Ozama, la acción de amparo se perfila como la vía judicial más efectiva pues procura evitar la ocurrencia de un perjuicio al derecho colectivo a habitar en un medio ambiente sano como consecuencia de la operación ilegal de la empresa Credigas-Nativa. Esta situación obliga al juez de amparo a tomar las medidas requeridas para salvaguardar de manera efectiva la protección de estos derechos, toda vez que los perjuicios ocasionados por las actuaciones ilícitas no podrían ser posteriormente reparadas por una jurisdicción ordinaria.

k) (...) es evidente que el Tribunal aquo ha inobservado las disposiciones de la LOTCPC y por consiguiente, ha vulnerado el principio de efectividad y la tutela judicial efectiva de GALAXIA GAS, pues una de las condiciones de una efectiva protección jurídica es que el resultado del procedimiento garantice los derechos materiales del respectivo titular de derechos. En la especie, solo basta con observar que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo desconoció completamente los derechos colectivos que se pretenden tutelar mediante la acción de amparo, para comprobar que dicho tribunal ha incurrido en un error al considerar la jurisdicción contenciosa administrativa como la vía judicial más



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectiva para garantizar los derechos a un medio ambiente adecuado y a la salud de las comunidades del sector Brisas del Ozama. Esto, pues, tanto el recurso contencioso administrativo como las medidas cautelares se encuentran sujetas a requisitos y formalidades que hacen ilusorias la protección efectiva de los derechos fundamentales reclamados.

l) (...) *la construcción de una envasadora de gas licuado de petróleo se encuentra estrictamente regulada por la Administración Pública como consecuencia de los riesgos de afectación que dicha operación representa para la preservación del equilibrio ecológico. Es por tal razón, que los límites máximos de los riesgos permitidos en este sector se encuentran expresamente predeterminados por la Resolución No. 140 de fecha 19 de octubre de 2007, emitida por el Ministerio de Industria y Comercio, la Resolución No. 139/99 de fecha 12 de abril de 1999, el Reglamento No. 2119 de fecha 29 de marzo de 1972 y, de igual forma, la Resolución No. 13/2013 de fecha 14 de agosto de 2014, correspondiente al Reglamento Técnico Ambiental para las Plantas de Almacenamiento, Envasado y Expendido de Gas Licuado de Petróleo (GLP) emitido por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.*

m) (...) *podemos afirmar que la regulación de la operación de las envasadoras de gas licuado de petróleo se encuentra basada en tres principios fundamentales: (i) la libre competencia entre los agentes del mercado; (ii) la protección del medio ambiente y del desarrollo sostenible de los recursos naturales; y, (iii) la seguridad ciudadano y las garantías mínimas de los consumidores. De modo que, en los casos en que se inobserva la distancia mínima de las disposiciones reglamentarias, como sucede en la especie con la operación ilegal de la envasadora Credigas-Nativa, se instaura un riesgo desproporcional para el equilibrio ecológico, la libre competencia y, sobre todo, la salud de los particulares. Este riesgo es el que la Administración Pública debe prevenir, pues “el criterio de prevención debe prevalecer sobre cualquier otro en la gestión pública y privada del medio ambiente y los recursos naturales.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n) (...) con la construcción y operación de una planta envasadora de gas licuado de petróleo inobservando los requisitos de distancia exigidos, se pone en peligro el medio ambiente puesto que se incrementa la posibilidad de que se produzca una exposición incontrolable por parte de las autoridades correspondientes, como consecuencia del manejo inadecuado del gas licuado de petróleo. Esta situación indudablemente ocasionaría una afectación irreparable en el medio ambiente y la salud de las comunidades que residen en el sector Brisas del Ozama, pues la empresa Credigas-Nativa se encuentra operando sin que sus operaciones sean vigiladas por las autoridades correspondientes y, en consecuencia, fuera del margen de los riesgos que los órganos del Estado están dispuestos a asumir y controlar.

o) (...) existe una inminente amenaza al principio de libertad de empresa de la Accionante, dado que la misma, además de incurrir en gastos para lograr operar en el sector La Javilla, Sabana Perdida, Santo Domingo Norte, ve en riesgo su inversión al existir otra empresa que avanza en la construcción de similares instalaciones de expendio de GLP en vulneración a las normativas aplicables para este tipo de actividades y, además, con el ingrediente de que existe una amenaza inminente de conculcación de los derechos fundamentales a habitar en un medio ambiente adecuado y a la salud, como bien ya hemos explicado anteriormente. Concretamente, la inminente conculcación al derecho a la libertad de empresa de la Accionante residiría en permitir la instalación de una envasadora de GLP que ha inobservado los requisitos de distancia exigidos por la Resolución No 14052 del MIC.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Hechos y argumentos de las recurridas

A) La parte 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 la Accionante Galaxia Gas, en fecha once (11) del mes de agosto del 2015, mediante acto No. 371/2015, del Ministerial José Luis Capellán M., alguacil Ordinario del Tribunal Superior Administrativo del Distrito Nacional, le fue notificado al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos, Naturales, un Recurso de Revisión Constitucional en contra de la sentencia No. 00178-2015, de fecha 8 de mayo del 2015 del Expediente No.030-15-00148, de la Segunda sala del Tribunal Superior Administrativo.*

b) *Que la sentencia recurrida fue dada en ocasión de una acción Constitucional en Amparo preventivo, incoada por Galaxia Gas en contra del MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, el Ministro del Ministerio de Ambiente; DR BAUTISTA ROJAS GÓMEZ, Ministerio de Industria y Comercios, y compartes, a los fine de Abstenerse de otorgar a Credigas o algún tercero, cualquier tipo de permiso, licencia, autorización o certificación de no objeción alguno para la construcción de una envasadora de Gas Licuado de Petróleo en el sector la Javilla, Sabana Perdida, Santo Domingo Norte, o suspender cualquier permiso otorgado por esas instituciones.*

c) *Que la sentencia recurrida cumple en este sentido con todos los requisitos que dispone la ley, con su redacción, motivación y fallo, al cumplir con el voto de la ley, la misma debe ser confirmada.*

d) *(...) puede inferirse que el presente recurso de revisión no se encuentra revestido con las características contempladas en el presente artículo, ya que lo*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

planteado por el recurrente en sus motivaciones no posee relevancia constitucional, y más aún cuando sólo se limita a justificar si tienen o no autorización para operar y una oposición a la libre empresa, donde el tribunal es claro cuando plantea que existe otra vías abierta efectiva, sin hacer un planteamiento concreto al respecto (...).

e) Que en este caso no existen conflictos sobre los derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad, a la libertad, al trabajo y a la igualdad, los cuales configuren una cuestión de especial trascendencia y relevancia constitucional que, como tal, el recurso de revisión constitucional de amparo preventivo debe ser Rechazado por no cumplir con los requisito de la ley.

f) Que analizamos las causas de inadmisibilidad del amparo, previsto por el Art. 70 de la Ley No. 137-11 y nos encontramos que la acción es inadmisibile cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado. Esto significa que el amparo es improcedente cuando existen otros medios procesales a los que puede acudir el amparista para reclamar la protección de sus derechos.

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

a) [E]l Ministerio de Industria y Comercio (Mic) ha implementado el Plan Regulador Nacional de las Estaciones de servicios o puestos para el expendio de G.L.P., mediante la Res. No. 271, de fecha 14/08/2002 con la finalidad de que dichos establecimientos cumplieren los requisitos de normalización y seguridad de los productos derivados del Petróleo.

b) [E]l Mic, tiene en su estructura orgánica la Dirección De Hidrocarburos encargada de regular, supervisar y controlar el mercado de los combustibles distribución y comercialización a los consumidores, por cuyos motivos resulta la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

más idónea para que las funciones del Plan Regulador Nacional operen bajo esa Dirección De Hidrocarburos, de ahí dicho Ministerio, aprobó la Res. No.212, d/f 10/10/2003, la que entre otros aspectos, dispuso: Disponer, como al efecto dispone el funcionamiento permanente del Plan Regulador Nacional, a fin de que las Estaciones de Servicios... y las Envasadoras Gas Licuado de Petróleo (G.L.P.), operen bajo el estricto control de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio (Seic), a través de la Dirección de Hidrocarburos.

c) *[E]n consecuencia, lo que inicia el procedimiento para otorgar la licencia o permiso de expendio y operación de una Envasadora de GLP es el Mic., a través de la Dirección De Hidrocarburo, la cual controla el denominado Plan Regulador Nacional de las Estaciones de Servicio s o Puestos para el Expendio de Gasolina y de la Envasadoras de Gas Licuado de Petróleos (G.L.P.), bajo la supervisión de la Comisión Nacional Mixta y el Ministerio de Industria y Comercio; Es por ahí, que se deben obtener y reunir los requisitos. Así lo ha planificado Credigas, S.A. y Luis Diomedes Chalas, quien a favor de éste último ya otorgó el Formulario M-011. De donde la pretensión que somete Galaxia Gas, S.R.L., de que ese Form. M-011 es nulo, no es cierta ni le vulnera derechos que lesiona libertades susceptibles de amparo alguno.*

d) *[E]l Mic le entregó el Form.-011 de trámites legales para la apertura de la Envasadora a Luis Diomédes Chalas Rodríguez el 14 de agosto de 2004, faltándole solo el certificado de “uso de suelo” y “no objeción para la construcción de la Envasadora Ayuntamiento de Santo Domingo Norte a otorgársela dado que se la había autorizado ya a Galaxia Gas.*

e) *(...) se puede ver reflejado porque el Tribunal Superior Administrativa en todas partes motivó de manera escueta y precisa todo lo referente al recurso de Amparo, al establecernos que en consonancia con las sentencias del presente Tribunal que existen vías más idóneas para conocer el amparo, en la que se pueden ver en dicho Tribunal, en el presente Tribunal y con la parte recurrente en sus otros*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

casos, que es la medida cautelar, que es una vía expedita, accesible y que la jurisprudencia de este Tribunal ha motivado en innumerables ocasiones.

f) *[C]omo se ha podido comprobar en las sentencias precedidas de este Honorable Tribunal, en su constante Jurisprudencia ha establecido que si bien existen medidas más idóneas que un amparo, éstas tienen que ser utilizadas, como es el caso de la medida cautelar, la que el propio Tribunal Superior Administrativo nos dice que pueden interponerse siempre, y que dicho tribunal ha confirmado en su dispositivo de sentencia que es la medida más idónea, y en la que este Honorable Tribunal puede observar que va acorde a sus criterios.*

g) *[L]a libertad de empresa, en el presente caso como se ha podido observar no se ha vulnerado porque Galaxia Gas, no tiene un M-11 del Ministerio de Industria y Comercio, lo que es un paso previo para obtener lo que es el DEA que otorga el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, lo que corresponde para finalizar y comenzar a funcionar las estaciones de combustibles mencionadas en el presente caso. Además de ello se debe acotar que la anterior parte nos habla implícitamente de la vulneración de la libertad de empresa, como se observa Credigas Nativa va mucho más avanzado que la Empresa Galaxia Gas en lo que es la permisología ambiental al tener su M-11, lo que demuestra, que es el propio Galaxia Gas que está vulnerando el derecho a la libertad de empresa fundamentado en el artículo 50 de nuestra Constitución y alega que es Credigas, quien tiene permisología más avanzadas que Galaxia y en la que como podrá comprobar ambas envasadoras están en construcción, lo que quiere decir que no han finalizado y igualdad de armas en la que todo negocio resulta generador de divisas en el momento que está en funcionamiento, no es antes porque es una proyecto de inversión para generar ganancia una vez consumada toda su realización.*

h) *[P]ara finalizar, debemos hacer la acotación que este Honorable Tribunal explico en la sentencia 45-15 lo siguiente: 1) En efecto, las alegadas irregularidades imputadas a la autorización de la construcción de la referida estación gasolinera*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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, además de que se invocan cuestiones de legalidad ordinaria que escapan al ámbito del amparo. 2) De manera que es la jurisdicción administrativa la que tiene la facultad de realizar los juicios para determinar si los actos administrativos emitidos por las instituciones que han autorizado la instalación y operación de la referida estación gasolinera, constituyen un ejercicio excesivo de las facultades que les han sido conferidas por las leyes que regulan la materia.

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 la GALAXIA GAS, S.R.L., carece de especial transcendencia o relevancia constitucional, es decir, 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 transcendencia 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 la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo al analizar el expediente contentivo de acción de amparo advirtió que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, que solo pueden ser reclamados por esa vía; por lo que, si existen otros recursos o procedimientos para garantizar*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de forma efectiva la decisión de la pretensión que se persigue la acción deviene en inadmisibile.

c) *A que el tribunal pudo determinar que el accionante lo que perseguía mediante acción de amparo era que el tribunal ordenara al Ministerio de Industria y Comercio y al Ministerio de Medioambiente y Recursos Naturales abstenerse de emitir cualquier licencia o permiso a favor de Credigas, S.A., o al señor Luis Diomedes Chalas Rodríguez, para la instalación de una envasadora de Gas Licuado de Petróleo (GLP) alegando que ello afectaría sus derechos fundamentales a un medioambiente sano, a la salud, y libertad de empresas; y que de haberla expedido/a le sea suspendida/o.*

d) *A que en ese sentido la acción de amparo no puede reemplazar u ordenar que no se cumplan procedimientos que están establecidos en la ley, sino, que en este caso, 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 vulnerado.*

e) *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.*

f) *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*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procesales que impedirán la tutela eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurre en la especie.

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

7. Pruebas documentales

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

a) Sentencia núm. 00178-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el ocho (8) de mayo de dos mil quince (2015), mediante la cual se decidió la acción de amparo preventivo interpuesto por la sociedad comercial Galaxia Gas, S.R.L., el tres (3) de febrero de dos mil quince (2015), contra el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

b) Acción de amparo interpuesta por Galaxia Gas, el tres (3) de febrero de dos mil quince (2015), contra del Ministerio de Industria y Comercio (MIC) y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

c) Solicitud de expedición de certificación de uso de suelo elevada al Ayuntamiento Santo Domingo Norte por parte de Galaxia Gas, el siete (7) de enero de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- d) Certificación de no objeción a uso de suelo para la instalación de una estación envasadora de gas dentro del ámbito de la parcela núm. 20, distrito catastral núm. 17, del sector Brisas del Ozama, La Javilla, Villa Mella, emitida el veintisiete (27) de enero de dos mil catorce (2014) por el Ayuntamiento de Santo Domingo Norte.
- e) Resolución núm. 17/2014, del uno (1) de mayo de dos mil catorce (2014), por medio de la cual el Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Santo Domingo Norte aprueba el uso de suelo en favor de Galaxia Gas.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

En la especie, conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos y alegatos de las partes, se trata de que la sociedad comercial Galaxia Gas, S.R.L., interpuso una acción de amparo preventivo contra el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), con la finalidad de que no se emita licencia de instalación de envasadora de gas licuado de petróleo en el sector La Javilla, Sabana Perdida, a favor de la sociedad comercial Credigas, S.A., o del señor Luís Diomedes Chalas Rodríguez, por considerar que esta conlleva a una inminente vulneración de 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 inadmisibile, por considerar que existe otra vía eficaz para resolver el asunto. No conforme con la indicada decisión, la sociedad comercial Galaxia Gas, S.R.L., interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

9. Competencia

Este tribunal constitucional se declara competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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).

10. Admisibilidad del presente recurso de revisión

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 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía 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 el fondo del mismo. 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 eficaz.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional

a) En la especie, se trata de que la sociedad comercial Galaxia Gas, S.R.L., interpuso una acción de amparo preventivo contra el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), con la finalidad de que no se emita licencia de instalación de envasadora de gas licuado de petróleo en el sector La Javilla, Sabana Perdida, a favor de la sociedad comercial Credigas, S.A., o del señor Luís Diomedes Chalas Rodríguez, por considerar que esta conlleva a una inminente vulneración de 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 de amparo apoderado de la acción la declaró inadmisibile, por entender que existe otra vía eficaz. En efecto, en la sentencia recurrida se estableció lo siguiente:

XVIII) Que al observarse que lo perseguido con la presente Acción Constitucional de Amparo Preventivo conlleva la privación de la administración pública en su facultad de emitir algún permiso o licencia que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

le haya sido solicitado respecto de la instalación de la envasadora de GLP Credigas Nativa, S. A., y que ante el hipotético caso de que estos hayan sido emitidos sean suspendidos, como que también sea paralizada la construcción del indicado proyecto, hasta tanto la accionante concluya con todos los trámites relativos a la obtención de los permisos correspondientes para la instalación de su envasadora de GLP, constituye en principio, una cuestión que obedece a efectos particulares que conforme a la situación fáctica alegada en la especie podría dar lugar a violaciones de situaciones jurídicas o derechos de índole administrativo cuya tutela efectiva le merece a la justicia cautelar y la contenciosa-administrativa, no así a la de naturaleza fundamental en ocasión de la actuación de la administración.

XIX) Que el legislador ha establecido un procedimiento especial para tutelar los derechos que se encuentran bajo una amenaza inminente de afectación en caso de emitirse un acto administrativo, esta es, la justicia cautelar a través de las medidas cautelares previstas al efecto, así como también ha trazado las pautas respecto de los derechos que se vean lacerados por la emisión de actos administrativos irregulares, como lo es el recurso contencioso administrativo. Estos son procedimientos en los cautelares partes se encontraran en mejores condiciones de hacer valer sus derechos, por lo que constituyen la vía judicial idónea y efectiva para brindar la protección demandada, pues son quienes tienen aptitud para conocer de cualquier pretensión derivada de dicho proceso; tal y como ha expresado el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0034/14, de fecha veinticuatro (24) del mes de febrero del año dos mil catorce (2014), página 12, literal i), en el sentido de que: El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar”, razonamiento extensivo por ende a las cuestiones que obedecen a la tutela cautelar.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c) La parte recurrente, sociedad comercial Galaxia Gas, S.R.L., considera que:

(...) la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo utilizó erróneamente el criterio desarrollado por ese Honorable Tribunal, pues, si bien es cierto que “el recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar”, no menos cierto es que para declarar el amparo inadmisibile se requiere que la otra vía sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. Por esto, si bien “en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, no todos son aplicables en todas las circunstancias”, pues existen casos, como el de la especie, que ameritan de una tutela judicial diferenciada.

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”.

e) Este tribunal constitucional considera, al igual que lo hizo el juez de amparo, que en el presente caso existe otra vía eficaz para resolver la cuestión planteada, como lo es la solicitud de no emisión de licencia de instalación de envasadora de gas licuado de petróleo y la paralización de trabajos de construcción e instalación de la misma.

f) Ciertamente, la accionante y actual recurrente en revisión, sociedad comercial Galaxia Gas, S.R.L., debe acudir al Tribunal Superior Administrativo mediante un recurso contencioso-administrativo, ya que esta es la vía idónea para la resolución del conflicto que nos ocupa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g) Respecto de esta cuestión, este tribunal constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/00234/13, del veintinueve (29) de noviembre de dos mil trece (2013), 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.

h) 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 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

i) En el presente caso, no se está cuestionando la expedición de una licencia para instalar una estación de expendió de gas licuado de petróleo, sino que el objeto de la acción de amparo es impedir que se emita la licencia; sin embargo, los precedentes indicados se aplican, ya que, en todo caso, de lo que se trata es de determinar la procedencia o improcedencia de instalación de la referida empresa, cuestión que debe discutirse ante el Tribunal Superior Administrativo, actuando, no en función de juez de amparo, sino en función de lo contencioso-administrativo.

j) En cuanto al alegato de la recurrente, en relación a que la vía establecida por el juez de amparo requiere que esta sea idónea y que, en este sentido, “(...) 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

k) 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)].

l) En este orden, la indicada vía es eficaz, en la medida en 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.

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

n) Resulta pertinente destacar que el Tribunal Constitucional, 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o) 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. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; y Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figura incorporado el voto particular de la magistrada Ana Isabel Bonilla Hernández, así como el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez. Consta en acta el voto disidente 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:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la sociedad comercial Galaxia Gas S.R.L., contra la Sentencia núm. 00178-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de mayo 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. 00178-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el ocho (8) de mayo de dos mil quince (2015).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la recurrente, sociedad comercial Galaxia Gas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

S.R.L.; a las recurridas, 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, *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7.6 y 66 de la referida 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; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; 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.

VOTO PARTICULAR DE LA MAGISTRADA
ANA ISABEL BONILLA HERNÁNDEZ

En el ejercicio de las prerrogativas que me confiere el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), tenemos a bien emitir el siguiente:

VOTO SALVADO

I. ANTECEDENTES

El siete (7) de agosto de dos mil quince (2015), Galaxia Gas S.R.L., interpuso por ante el Tribunal Constitucional, un recurso de revisión constitucional en materia de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo, contra de la Sentencia núm. 00178-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de mayo de dos mil quince (2015), dicha decisión declaró inadmisibile la acción de amparo interpuesta por Galaxia Gas S.R.L., el tres (3) de febrero de dos mil quince (2015).

En la sentencia sobre la cual hacemos el presente voto, el Tribunal Constitucional estableció entre otras cosas lo siguiente:

i) En el presente caso, no se está cuestionando la expedición de una licencia para instalar una estación de expendió de gas licuado de petróleo, sino que el objeto de la acción de amparo es impedir que se emita la licencia; sin embargo, los precedentes indicados se aplican, ya que, en todo caso, de lo que se trata es de determinar la procedencia o improcedencia de instalación de la referida empresa, cuestión que debe discutirse ante el Tribunal Superior Administrativo, actuando, no en función de juez de amparo, sino en función de lo contencioso-administrativo.

j) En cuanto al alegato de la recurrente, en relación a que la vía establecida por el juez de amparo requiere que esta sea idónea y que, en este sentido, “(...) 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 (...)”.

k) 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)].

l) En este orden, la indicada vía es eficaz, en la medida en que el tribunal que conoce de un recurso contencioso-administrativo está legalmente habilitado para dictar medidas cautelares y evitar, si fuere necesario, que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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

n) Resulta pertinente destacar que el Tribunal Constitucional, 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.

Por las razones expuestas, el Tribunal Constitucional procedió a acoger el recurso de revisión planteado, y en consecuencia confirmó la Sentencia núm. 00178-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL VOTO PARTICULAR

La suscribiente del presente voto particular, procede a exponer los siguientes juicios, a los fines de edificar y aclarar algunos aspectos de la sentencia rendida, en virtud, del recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado.

Nuestro voto es particular, en razón de que, no obstante compartir la decisión asumida por el honorable Pleno del Tribunal Constitucional, en el sentido de que el recurso de revisión interpuesto fuera rechazado y confirmada la sentencia recurrida, procedemos hacer algunas aclaraciones con relación a algunos aspectos de la motivación del referido fallo.

EN CUANTO A LOS ENTES ENVUELTOS EN LA CONTROVERSIA Y LA CALIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE EMITEN LOS PERMISOS

Dentro de los argumentos emitidos por este tribunal en la sentencia sobre la cual emitimos el presente voto, se encuentra el literal i), pagina 30, en la cual el tribunal establece lo siguiente: *“i) En el presente caso, no se está cuestionando la expedición de una licencia para instalar una estación de expendió de gas licuado de petróleo, sino que el objeto de la acción de amparo es impedir que se emita la licencia; sin embargo, los precedentes indicados se aplican, ya que, en todo caso, de lo que se trata es de determinar la procedencia o improcedencia de instalación de la referida empresa, 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”*.

En este sentido, en el presente caso, concurrimos con la decisión porque ciertamente el núcleo de la controversia es entre un particular y un ente de la Administración Pública que es cuestionado sobre su competencia para emitir una licencia y que está revestido del principio de legítima confianza hasta tanto sea derribado. Emitimos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nuestro voto con el propósito de aclarar que los precedentes en los cuales hemos disentido trataban de emisiones de permisos para la instalación de plantas de gas, en los cuales la controversia se presenta entre dos particulares, y no como en el caso en concreto; en donde los entes enfrentados si son un particular y un ente de la Administración Pública, es decir, que no estamos en este caso en particular bajo el mismo supuesto; ya que aquellos casos están referidos a nuestro juicio, a conflictos entre particulares en una colisión de derechos, de un lado, el derecho a la libre empresa, que asiste a todas las personas dedicadas al comercio, y del otro, el derecho a un medio ambiente sano, que le asiste a todos los moradores de una demarcación, en los casos en que hemos sido disidentes, no procedía remitir los casos por la otra vía, sino, a que este tribunal los analizara y los fallara.

En el presente caso, estamos de acuerdo con que la controversia no se presenta entre dos particulares que reclaman la no instalación de una planta de gas porque perjudica el medio ambiente, sino la no emisión de licencia para la instalación de una planta de gas licuado de petróleo a la autoridad con competencia para hacerlo, por lo que si estamos de acuerdo con el dispositivo de la sentencia sobre la cual emitimos el presente voto.

Con todo el respeto y consideración a lo externado por el honorable Pleno de este tribunal:

Firmado: Ana Isabel Bonilla Hernández, Juez

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.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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. 00178-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de mayo de dos mil quince (2015) sea confirmada, y de que sea declarada inadmisibile 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

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 consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia TC/0071/13, del 7 de mayo de 2013, al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/0007/12 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 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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 resulta 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

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