



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPUBLICA

SENTENCIA TC/0015/13

Referencia: Expediente No. TC-01-2012-0022, relativo a la Acción Directa de Inconstitucionalidad interpuesta por el señor Reemberto Pichardo Juan contra la Resolución No. 36-2007, dictada por el Ministerio de Industria y Comercio y la Dirección General de Minería.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana, a los once (11) días del mes de febrero del año dos mil trece (2013).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Justo Pedro Castellanos Khouri, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, jueces; en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 185, numeral 1 de la Constitución y el artículo 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente decisión:

I.- ANTECEDENTES

1. Descripción de la resolución impugnada

El presente caso trata de la acción directa de inconstitucionalidad incoada contra la Resolución No. 36-07, dictada por el Ministerio de Industria y



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Comercio en fecha veintiocho (28) de mayo de dos mil siete (2007), mediante la cual se otorga a la firma Minera Monte Plata, S. A., provista con el Registro Nacional de Contribuyentes (RNC) No. 1-01-16568-1, la concesión para explorar metales básicos y preciosos, denominada “BARITINA-1”, con un área de cuatro mil trescientas (4,300) hectáreas mineras ubicada en los parajes de Loma Jaguar, Juan Jiménez, Los Machos, Bibiana, Loma Larga y el Jobo, secciones de Manchado y San Francisco, municipios y provincias de Hato Mayor del Rey y el Seibo.

2. Pretensiones del accionante

2.1. Breve descripción del caso

El accionante expone que debido a una serie de exploraciones con fines turísticos encontró en varios parajes una especie mineral, aparentemente cobre, en la provincia de Hato Mayor, municipio El Valle, sección San Rafael. En este sentido, alega que denunció este acontecimiento a la Dirección General de Minería con la esperanza de que la misma fuera aprobada y así formalizar su solicitud para la obtención del permiso de exploración correspondiente. Sin embargo, la Dirección General de Minería otorgó a Minera Puerto Plata, S. A., mediante la Resolución No. 36-2007, los derechos de explotación minera de BARITINA I, lo que a juicio del accionante, constituye una violación a los artículos 17 y 50, numeral 1, de la Constitución de la República Dominicana.

2.2. Infracciones constituciones alegadas

El accionante argumenta que la referida Resolución No. 36-2007 viola los artículos 17 y 50.1, de la Constitución de la República Dominicana, que establecen:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“Artículo 17.- Aprovechamiento de los recursos naturales. Los yacimientos mineros y de hidrocarburos y, en general, los recursos naturales no renovables, sólo pueden ser explorados y explotados por particulares, bajo criterios ambientales sostenibles, en virtud de las concesiones, contratos, licencias, permisos o cuotas, en las condiciones que determine la ley. Los particulares pueden aprovechar los recursos naturales renovables de manera racional con las condiciones, obligaciones y limitaciones que disponga la ley”.

Artículo 50.- Libertad de empresa. El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes.

1) No se permitirán monopolios, salvo en provecho del Estado. La creación y organización de esos monopolios se hará por ley. El Estado favorece y vela por la competencia libre y leal y adoptará las medidas que fueren necesarias para evitar los efectos nocivos y restrictivos del monopolio y del abuso de posición dominante, estableciendo por ley excepciones para los casos de la seguridad nacional;”

3. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

El accionante fundamenta sus imputaciones contra la resolución recurrida, alegando que la misma no está acorde a la ley, y ha constituido en provecho de un particular un monopolio. Expresa que la aprobación de una concesión minera de exploración como es el caso, que violente el artículo 41 de la Ley No. 146-71, viola *ipso facto* el artículo 17 de la Constitución de la República y que las prácticas monopólicas desde el Estado Dominicano y sus



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instituciones, que estén orientadas a beneficiar a un particular, constituye una violación al artículo 50, numeral 1 de la misma.

4. Pruebas documentales

Del conjunto de documentos depositados con motivo del presente recurso, destacamos los que se describen a continuación:

4.1. Certificación expedida por la Dirección General de Minería, de fecha catorce (14) de diciembre de dos mil once (2011), en donde se hace constar la cantidad de veces que la concesión de exploración minera BARITINA I ha sido otorgada;

4.2. Copia fotostática de la Resolución No. XXXVI-07, dictada por el Ministerio de Industria y Comercio y la Dirección General de Minería, mediante la cual se le otorga la concesión minera de exploración BARITINA I a la empresa minera Monte Plata, S. A.;

4.3. Denuncia interpuesta por el Dr. Reemberto Pichardo Juan, por ante la Dirección General de Minería, en fecha cinco (5) de abril del año dos mil once (2011), en donde explica que en fecha veintiséis (26) de marzo del dos mil once (2011) encontró una especie de mineral, aparentemente cobre, en la misma zona de concesión minera de la empresa Monte Plata, S. A.;

4.4. Copia de la comunicación de fecha tres (3) de junio de dos mil diez (2010), en donde la Dirección General de Minería le informa al concesionario que la concesión minera de exploración BARITINA I ha sido prorrogada un año más;

4.5. Copia de la comunicación de fecha catorce (14) de diciembre de dos mil uno (2001), en donde la Dirección General de Minería le informa al



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

concesionario que la concesión minera de exploración Baritina I ha sido prorrogada un año más;

4.6. Certificación expedida por el ingeniero Octavio J. López T., Director General de Minería, mediante la cual certifica que la firma minera Monte Plata, S.R.L., renunció a la concesión para exploración de Metales Básico y Preciosos denominada “BARITINA-I,”

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del Procurador General de la República

La Procuraduría General de la República, al emitir su dictamen mediante Oficio No. 022293, del once (11) de junio de dos mil doce (2012), expresó lo siguiente:

*“(…) El accionante ha incurrido en una zona gris originada en la superposición de las respectivas competencias de las jurisdicciones constitucional y la administrativa, que lleva a confundir los límites de una y otra, al extremo de que llegue a creerse que la violación de una ley relacionada con un texto constitucional conlleve ipso facto una violación a la Constitución. Resulta a todas luces impropio considerar que una prórroga a una concesión de exploración pueda constituir un monopolio. Por tales motivos, el Ministerio Público ante el Tribunal Constitucional es de opinión: **Único:** Que procede declarar inadmisibile la presente acción directa de constitucionalidad interpuesta por el señor Reemberto Pichardo Juan, contra la Resolución No. 36/07 dictada en fecha 28 de mayo de 2007 por el Ministerio de Industria y Comercio, por supuesta violación a los artículos 17 y 50.1 de la Constitución”.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.2. Opinión del órgano emisor del acto impugnado: Ministerio de Industria y Comercio

El Ministerio de Industria y Comercio, mediante comunicación de fecha dieciséis (16) de mayo del año dos mil doce (2012), expresó su opinión sobre el caso, a saber:

“(...) Es evidente que el accionante carece de un interés legítimo jurídicamente protegido, ya que la resolución impugnada fue dictada por el entonces Secretario de Estado de Industria y Comercio, con apego a la Constitución de la República y a las disposiciones de la Ley Minera No. 146/71, de fecha 4 de junio 1971, y al Reglamento de Aplicación No. 207/98, de fecha 3 de junio de 1998. Tampoco se corresponde con las disposiciones legales vigentes el alegato del accionante en el sentido de que la Resolución Minera impugnada, fue dictada en violación a las disposiciones legales que rigen la materia, en lo relativo al plazo de otorgamiento y a sus prórrogas, según lo demuestran los artículos 31, 35 y 41 de la Ley Minera y el Artículo 16 de su Reglamento de Aplicación. La Resolución impugnada y sus prórrogas fueron dictadas en ejecución de la facultad regulatoria que confieren la Ley Minera y su Reglamento de Aplicación al Ministro de Industria y Comercio y al Director General de Minería, en cumplimiento de las disposiciones legales que rigen la actividad minera, y en consecuencia, no habido violación al precepto constitucional mencionado. El Ministerio de Industria y Comercio y la Dirección General de Minería no han creado un monopolio a favor de la concesionaria de BARITINA I.

6. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11, que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acciones directas en inconstitucionalidad, procedió a celebrar la misma el trece (13) de agosto del dos mil doce (2012), compareciendo las partes en conflicto así como el representante del Procurador General de la República, y quedando el expediente en estado de fallo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo establecido en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley 137-11.

8. Legitimación activa o calidad del accionante

8.1. La legitimación activa o calidad que deben ostentar las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad está señalada en las disposiciones de los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 37 de la Ley Orgánica No. 137-11, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido.

8.2. En efecto, en el presente caso, el accionante -conforme a lo dispuesto en la Ley No. 146-71 de Minería- procede a denunciar, en fecha cinco (5) de abril de dos mil once (2011), ante la Dirección General de Minería, un hallazgo de un metal parecido al cobre, con el propósito de ser beneficiario de una concesión de exploración.

8.3. No obstante lo anterior, la previa existencia de una concesión de exploración, al amparo de la Resolución impugnada (36/07), hizo que su denuncia no fuera tramitada.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.4. De manera que, el impedimento del trámite de la denuncia en razón de la existencia de una prórroga de la concesión de explotación apoyada en la resolución citada, y el límite a realizar labores de reconocimientos superficiales en el área de la concesión de exploración impuesto por el artículo 22 de la Ley 146-71, acreditan al accionante de la debida calidad para interponer la presente acción.

9. Petición de inadmisibilidad de la acción formulada por la Procuraduría General de la República

9.1. La Procuraduría General de la República – que tiene sus reservas de que la resolución impugnada sea un acto administrativo de carácter normativo– tiene a bien solicitar la declaración de inadmisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Reemberto Pichardo Juan contra la Resolución No. 36-07, dictada en fecha veintiocho (28) de mayo de dos mil siete (2007), por el Ministerio de Industria y Comercio.

9.2. Para ello, la Procuraduría justifica que la alegación de inconstitucionalidad se fundamenta de una cuestión de ilegalidad, la cual se pretende conjurar a partir de la acción de inconstitucionalidad. Por tanto, dicha cuestión de ilegalidad debe ser previamente establecida acorde con los procedimientos y jurisdicción competentes.

9.3. Ante todo, es necesario establecer que la Resolución No. 36-07, antes citada, que prorroga en provecho de Minera Monte Plata, S.R.L. la concesión de exploración para metales básicos denominada BARITINA I, es un acto puramente administrativo de carácter particular que en modo alguno reviste las características de los actos señalados por el artículo 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley No. 137-11, razón por la cual no se encuentra dentro de los actos susceptibles de ser atacados por vía de acción directa.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.4. Por otro lado, en relación al planteamiento de la cuestión de ilegalidad, y que ésta debe ser previamente establecida acorde con los procedimientos y jurisdicción competentes, debemos precisar lo siguiente:

9.4.1. Si bien es cierto que la violación a una ley, en sentido general, no puede, en principio, justificar una acción directa de inconstitucionalidad ante este Tribunal (puesto que el control de la legalidad de los actos se ejerce por vía de la excepción de ilegalidad promovida con ocasión de un proceso ante los tribunales ordinarios o administrativos), no es menos cierto que, cuando la ley vulnerada es consecuencia de un mandato expreso de la Constitución al legislador, para completar la fuerza normativa del canon constitucional de que se trate -artículo 17 de la Constitución- el cual hace depender de las condiciones, obligaciones y limitaciones dispuestas por la ley, (la exploración y explotación de los yacimientos mineros, hidrocarburos y recursos naturales no renovables), que la propia Constitución permite a favor de los particulares, es indudable que estamos en presencia de una ley de desarrollo constitucional. La misma se incorpora a la norma fundamental para permitir su desarrollo y servir de complemento, y cuya violación entraña la violación de la norma constitucional.

9.5. En resumidas cuentas, en el presente caso es incuestionable que si una concesión de exploración o explotación minera es otorgada en violación de la Ley 146-71, estaremos en presencia de una violación al artículo 17 de la Constitución, que dispone que las concesiones, contratos, licencias, permisos o cuotas que se otorguen para que los particulares exploren y exploten los yacimientos mineros, hidrocarburos y demás recursos naturales no renovables, serán otorgados con las condiciones, obligaciones y limitaciones que disponga la ley.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.6. En consecuencia, de los hechos expuestos y los documentos depositados en el expediente, respecto a la Resolución No. 36-07 del veintiocho (28) de mayo de dos mil siete (2007), se comprueba que no se ha incurrido en la alegada violación al artículo 41 de la Ley 146 sobre Minería. Más bien podemos inferir que sus dos prórrogas; la primera, por un año, en fecha veintitrés (23) de junio de dos mil diez (2010); y la segunda, por otro año, en fecha veintiocho (27) de octubre de dos mil once (2011), han sido concedidas de conformidad con dicha disposición, la cual prevé la autorización de prórrogas en las concesiones de exploración minera de hasta un año por vez, y en ningún caso hasta más de dos años adicionales al período de de tres años establecidos en el artículo 31 de dicha Ley.

Lo anteriormente expresado permite descartar la alegada violación al artículo 17 de la Constitución de la República.

10. Solicitud de archivo del expediente

10.1. La solicitud de archivo del expediente formulado por el Ministerio de Industria y Comercio, bajo el argumento de que la concesión de exploración otorgada por la resolución impugnada se ha extinguido, por efecto de la renuncia que a la misma ha consentido su beneficiario, debe ser desestimada.

10.2. En ese contexto, estando prevista la acción directa de inconstitucionalidad para normas que forman parte del ordenamiento jurídico, y efectivamente por efecto de la Ley Minera y su Reglamento, la concesión otorgada por la resolución impugnada ha dejado de existir como consecuencia de la renuncia mencionada, esto no significa que dicha resolución ha dejado de pertenecer al ordenamiento jurídico de la República Dominicana. Por consiguiente, aunque dicha resolución no podrá seguir rigiendo o determinando situaciones jurídicas nacidas con posterioridad a la fecha en que



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

quedó derogada, sí continuará rigiendo las situaciones jurídicas surgidas a su amparo, por efecto de la llamada ultractividad de la ley.

10.3. Por ende, como dicha resolución ha sido objeto de una acción directa de inconstitucionalidad, -recurso éste que tiene por finalidad expulsar del ordenamiento jurídico las normas sobre las que recae la inconstitucionalidad- es ineludible decidir la presente acción directa de inconstitucionalidad. Ello autoriza a concluir que, de resultar dicha resolución violatoria de la Constitución como se alega, existe la obligación de expulsarla del ordenamiento jurídico al cual continúa perteneciendo, en vista de las razones ya aducidas, no obstante su derogación por la renuncia de su beneficiario.

11. Inadmisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad

11.1. En su instancia del dieciséis (16) de abril de dos mil doce (2012), el accionante apunta que la Resolución No. 36-07, dictada el veintiocho (28) de mayo de dos mil siete (2007) por el Ministerio de Industria y Comercio viola los artículos 17 y 50.1 de la Constitución de la República.

11.2. En cuanto a la supuesta violación del artículo 17 de la Constitución alegada por el accionante, el cual la deduce que de la presunta violación al artículo 41 de la Ley No. 146 sobre Minería, este Tribunal entiende que de las exposiciones presentadas y los documentos depositados, resulta viable concluir que dicha prórroga fue otorgada de conformidad con el referido artículo 41 de la Ley Minera.

11.3. De ello resulta necesario admitir que no se produce una violación constitucional *ipso jure* o *ipso facto*, como aduce el accionante, porque se incurra en ilegalidad en la producción de un acto administrativo de carácter particular. En consecuencia, la nulidad del acto irregular deberá ser



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

perseguida, no por ante el Tribunal Constitucional, sino ante la jurisdicción administrativa correspondiente.

11.4. En ese sentido, concluimos que se debe descartar que la concesión de exploración en favor de la Minera Monte Plata, S. A., concedida mediante la Resolución No. 36-07 del Ministerio de Industria y Comercio, constituye un monopolio violatorio del artículo 50.1 de la Constitución de la República. Por el contrario, cualquier persona física o jurídica, nacional o extranjera, podrá dedicarse, cumpliendo con la Ley de Minería, a labores propias de exploración de sustancias minerales en otros terrenos distintos al área de concesión que se le ha otorgado a Minera Monte Plata, S.A.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley.

Por las razones expuestas, y vistos los artículos 185.1 de la Constitución, y 36 de la Ley No. 137-11 citada, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Reemberto Pichardo Juan contra la Resolución No. 36-07, dictada por el Ministerio de Industria y Comercio el veintiocho (28) de mayo de dos mil siete (2007).

SEGUNDO: DECLARAR el presente procedimiento libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley Orgánica No. 137-11 del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia por Secretaría a la parte accionante, al órgano emisor de la norma y a la Procuraduría General de la República.

CUARTO: 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; Justo Pedro Castellanos Khouri, 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.

La presente decisión 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