



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0601/18

Referencia: Expediente núm. TC-01-2017-0029, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM) contra la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diez (10) días del mes de diciembre del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta, presidente en funciones; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Justo Pedro Castellanos Houry, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales,

Expediente núm. TC-01-2017-0029, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM) contra la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

específicamente las previstas en los artículos 185 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del rece (13) de junio de dos mil once (2011) dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la resolución impugnada

La norma objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad es la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017). El referido acto dispuso lo siguiente:

EL MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS DE LA REPUBLICA DOMINICANA, EN ATENCION A LAS CONSIDERACIONES QUE ANTECEDEN, RESUELVE:

PRIMERO: SE INSTITUYE el régimen de concesiones de explotación, por el cual se registrarán los otorgamientos y la ejecución de todas las concesiones de explotación que sean otorgadas a partir de la fecha de publicación de la presente Resolución y bajo el cual deberán ser otorgadas las resultantes de las solicitudes de concesiones de explotación en trámites y futuras:

A) ASPECTOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS DE LAS SOLICITUDES. El otorgamiento de los derechos para la explotación de yacimientos mineros está sujeto al cumplimiento estricto y al análisis

Expediente núm. TC-01-2017-0029, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCCEM) contra la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

detallado de requisitos que brinden las informaciones relevantes y concluyentes sobre la capacidad económica, productiva y financiera de los solicitantes, incluyendo el alcance del proyecto, complejidad, presupuesto total, esquema de financiación e inversión y la racionalidad de la inversión respecto del área solicitante, con el objetivo de cumplir con las obligaciones que se derivan de una concesión de explotación.

PÁRRAFO I: Para los efectos de la presente Resolución, se entiende por capacidad económica, a la demostración satisfactoria por parte de los solicitantes de concesiones mineras de explotación de la disponibilidad de los recursos económicos necesarios para desarrollar el proyecto minero objeto de la solicitud sometida ante los órganos correspondientes.

PÁRRAFO II: En los casos que el solicitante tenga más de una solicitud en curso, o tenga ya concesiones de exploración o explotación aprobadas y vigentes, se realizarán las reducciones de lugar respecto de las obligaciones de inversión correspondientes en cada proyecto; el MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS ponderará su decisión en torno a la capacidad económica remanente.

PÁRRAFO III: El MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS podrá requerir a la parte solicitante los ajustes o actualizaciones que se consideren necesarias.

PÁRRAFO IV: Para la evaluación económica y financiera de las solicitudes de concesión de explotación realizadas por personas físicas, deberán ser depositados los siguientes documentos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- i. Descripción del proyecto, que incluya el Plan de Trabajo, el Cronograma de las actividades, presupuesto total;*
- ii. Estados de situación financiera al último cierre fiscal, debidamente avalado por un Contador Público Autorizado;*
- iii. Constancia de la titularidad de activos fijos, debidamente autenticados, incluyendo certificados de títulos, contratos de compra y venta, certificaciones de traspasos o sucesiones;*
- iv. Copia de la Declaración Jurada de Impuesto Sobre la Renta (IR-I) al último cierre fiscal; En caso de surgir diferencias mayores a un cinco por ciento (5%) entre la Declaración de la Renta y los Estados Financieros, se deberá presentar la conciliación correspondiente;*
- v. Certificación de cumplimiento de obligaciones fiscales de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII);*
- vi. Referencia profesionales y comerciales;*
- vii. Referencias bancarias y de crédito, precisando saldos totales y promedios de cifras numéricas, las cuales deberán anteceder por un mínimo de tres (3) meses a la fecha de su depósito;*
- viii. Estudio de Factibilidad Económica validado por la Dirección General de Minería, antecediendo por un máximo de un año y medio (1 1/2) la fecha de la evaluación del expediente por parte del MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS;*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ix. Auditoría de certificación de recursos y reservas minerales, conforme a la normativa internacional; (Según aplique)

x. En los casos que aplique, deberán depositarse documentos que respalden satisfactoriamente cualquier asociación económica, acuerdo de financiación, tanto local como internacional, garantía o manifestación de compromiso, aludida en el expediente;

xi. Certificación de cumplimiento emitida por la Dirección General de Minería respecto de los requerimientos y procedimientos establecidos en su portal, correspondientes a las solicitudes de concesiones de explotación minera para persona física.

PÁRRAFO V: Para la evaluación económica y financiera de las solicitudes de concesión de explotación realizadas por personas jurídicas, deberán ser depositados los siguientes documentos:

i. Descripción del proyecto, que incluya el Plan de Trabajo, el Cronograma de las actividades, presupuesto total;

ii. Estados financieros al último año fiscal, debidamente avalado - firmadas y selladas todas sus páginas- por un Contador Público Autorizado (CPA);

iii. En el caso de empresas recién constituidas, podrán presentarse estados parciales a tres o seis meses contables o en su defecto el balance inicial;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- iv. Conforme lo reflejado en el estado de situación en lo concerniente a activos fijos, deberán presentarse respaldos de propiedad correspondientes, debidamente autenticados, incluyendo títulos, contratos de compra y venta, certificaciones de traspasos o sucesiones;*
- v. Copia de Declaración Jurada de Impuesto Sobre la Renta (IR-2), último cierre fiscal; En caso de surgir diferencias mayores a un 5% entre la Declaración de la Renta y los Estados Financieros, se deberá presentar la conciliación correspondiente;*
- vi. Copia del Registro Mercantil vigente;*
- vii. Certificación de cumplimiento de obligaciones fiscales por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII);*
- viii. Referencias profesionales y comerciales;*
- ix. Referencias bancarias y de crédito a favor del solicitante, precisando saldos totales y promedios en cifras numéricas, las cuales deberán anteceder por un mínimo de tres (3) meses la fecha de depósito;*
- x. Estudio de Factibilidad Económica validado por la Dirección General de Minería, antecediendo por un máximo de un año y medio (1 1/2) la fecha de la evaluación del expediente por parte del Ministerio de Energía y Minas.*
- xi. Auditoría de certificación de recursos y reservas minerales, conforme a la normativa internacional; (Según aplique)*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

xii. En los casos que aplique, deberán depositarse documentos que respalden satisfactoriamente cualquier asociación económica, acuerdo de financiación, tanto local como internacional, garantía o manifestación de compromiso, aludida en el expediente;

xiii. Certificación de cumplimiento emitida por la Dirección General de Minería respecto de los requerimientos y procedimientos establecidos en su portal, correspondientes a las solicitudes de concesiones de explotación minera para persona jurídica.

PÁRRAFO VI: El MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS determinará la existencia de capacidad económica con fundamento en la documentación presentada por el solicitante y basada en un conjunto de indicadores establecidos por el mismo. De no cumplir con los valores precisados para los indicadores, el solicitante deberá demostrar satisfactoriamente cómo se costearán las inversiones privadas del proyecto, sea bajo una estructura de sociedad subordinada, un esquema de asociación económica, acuerdos de financiación, garantías o vinculación con avaladores que cumplan con dichos indicadores.

PÁRRAFO VII: Servirán para tales fines: (i) Estados financieros y otras referencias económicas de la matriz o parte avaladora del proyecto; (ii) Copia del contrato de crédito suscrito u hoja de términos (term sheet) que sustenten un acuerdo de financiación; (iii) Copias de documentos constitutivos o de alianzas comerciales, según formulados en el expediente; (iv) Auditorías de certificación de recursos y reservas, conforme a la norma internacional; (v) y cualquier otro que a juicio del Ministerio de Energía y Minas, avalara o asevera para contrastar la capacidad económica y financiera del solicitante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

B) VIGENCIA. Las concesiones de explotación se otorgarán por el término solicitado y hasta por un máximo de veinticinco (25) años, contados a partir de la fecha de la resolución de otorgamiento.

C) EXTENSION SUPERFICIAL. El área de una concesión ordinaria de explotación en particular no podrá ser mayor a cinco mil (5,000) hectáreas mineras y serán otorgadas conforme a las características de los depósitos o hallazgos informados por el solicitante. El máximo permitido de áreas concesionadas para una misma persona física o jurídica, será de quince mil (15,000) hectáreas mineras.

D) OBLIGACIONES DE LOS CONCESIONARIOS DE EXPLOTACIÓN. Son obligaciones de los concesionarios de explotación, al amparo de esta Resolución, las siguientes:

i. Asumir responsabilidad por los daños y perjuicios que se ocasionen de las actividades de explotación, mediante los mecanismos legales correspondiente.

ii. Depositar el acuerdo con el o los propietarios u ocupantes de los terrenos, o solventar la fianza correspondiente; sin desmedro, de los acuerdos o fianzas que hubiesen sido pactados en la etapa de exploración.

iii. Presentar el plan de minado definitivo y detallado;

iv. Presentar la ingeniería de detalle para la construcción de las instalaciones requeridas para las actividades mineras de explotación;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- v. *Ejecutar el Programa de Trabajo y Obras, según su cronograma, tal cual fuere aprobado por el MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS;*
 - vi. *Cumplir con el cronograma de inversión aprobado por el MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS;*
 - vii. *Cumplir con las normativas legales y reglamentarias sobre salud, seguridad e higiene de los trabajadores, muy especialmente aquellas que corresponden a los inicios de los trabajos;*
 - viii. *Cumplir con todas las normas, reglamentos y autorizaciones medio ambientales;*
 - ix. *Presentar al MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS los informes técnicos, contables, estadísticos y sobre la producción y operación que fueran establecido por el Ministerio de Energía y Minas;*
 - x. *Cumplir con las normas de acceso y fiscalización que dictare el MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS;*
 - xi. *Constituir las garantías necesarias para la ejecución del PLAN DE CIERRE.*
 - xii. *Cumplir con el protocolo y cronograma del PLAN DE CIERRE conforme a las normas que dictara el MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS;*
- E) PLAN DE CIERRE. El concesionario de explotación se obliga a presentar, para la aprobación del MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS,*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el PLAN DE CIERRE que deberá regir la etapa de cierre y post cierre, el cual deberá estar anexo al Programa de Trabajo y Obras.

PÁRRAFO I: El plan de cierre y post cierre deberá incluir el conjunto de procesos, acciones y actividades en procura de compensar, corregir, mitigar y prevenir los impactos generados por la operación minera de explotación, así como restituir, recuperar y rehabilitar las áreas y ecosistemas vinculado a esta, que pudieren haber sido impactados por la explotación.

PÁRRAFO II: El plan de cierre deberá ser presentado transcurridos tres (3) años luego de iniciadas las operaciones de explotación.

F) GARANTIA. Los concesionarios estarán obligados a constituir una garantía, ya sea mediante seguro, fianza u otro mecanismo aceptado por el ordenamiento jurídico vigente, el cual tendrá como objetivo garantizar la ejecución del PLAN DE CIERRE.

G) Concesiones extraordinarias de explotación. El MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS, con autorización previa del Poder Ejecutivo, fundamentado y avalado por un estudio técnico, legal y económico que lo justifique, podrá otorgar concesiones extraordinarias de explotación, bajo los términos de duración, extensión de área y condiciones de ejecución diferentes al presente régimen de concesiones de explotación y del marco legal minero vigente.

SEGUNDO: La presente Resolución es enunciativa, no limitativa, y es supletoria a las disposiciones que establece la Ley Minera No. 146 de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fecha cuatro (04) de junio de 1971, y el marco legal vigente que compone el sector minero.

TERCERO: SE ORDENA la notificación de la presente Resolución a la DIRECCIÓN GENERAL DE MINERÍA para fines de su conocimiento, difusión y ejecución al momento de evaluar las solicitudes de concesiones mineras de explotación.

CUARTO: SE ORDENA a la Dirección Jurídica del MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS la notificación de la presente Resolución al MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES y a la CONSULTORÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO, para los fines de lugar.

QUINTO: SE ORDENA a la Dirección Jurídica del MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS, la publicación de la presente Resolución, en un medio comunicación de circulación nacional y en la página Web del Ministerio, en cumplimiento de lo establecido en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200, de fecha veintiocho (28) de julio de 2004 y a la Ley No. Ley No. 10713, sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de procedimiento administrativo, de fecha seis (06) del mes de agosto de 2013.

2. Pretensiones de los accionantes

2.1. Los accionantes, Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM), mediante instancia depositada el siete (7) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), interpusieron una acción directa de inconstitucionalidad ante el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional, por alegada violación a los artículos 40.15, 69.10, 128.1.b, 138 y 138.2 de la Constitución.

2.2. Los impetrantes formularon dicha acción con el propósito de que se declare la nulidad de la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

3. Infracciones constitucionales alegadas

3.1. Los accionantes invocan la conculcación de los artículos 40.15, 69.10, 128.1.b, 138 y 138.2 de la Constitución dominicana, los cuales rezan de la siguiente manera:

Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: 15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;

Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: 10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 128.- Atribuciones del Presidente de la República. La o el Presidente de la República dirige la política interior y exterior, la administración civil y militar, y es la autoridad suprema de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los demás cuerpos de seguridad del Estado. 1) En su condición de Jefe de Estado le corresponde: b) Promulgar y hacer publicar las leyes y resoluciones del Congreso Nacional y cuidar de su fiel ejecución. Expedir decretos, reglamentos e instrucciones cuando fuere necesario;

Artículo 138.- Principios de la Administración Pública. La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. La ley regulará: 2) El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley.

4. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

4.1. Los accionante fundamentan su acción de inconstitucionalidad, entre otros motivos, en los siguientes:

a. Para el caso que por esta instancia nos ocupa, resulta que el MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS emitió el pasado trece (13) de octubre del año dos mil diecisiete (2017), lo que ella denominó como su “Resolución No. R-MEM-REG-048-2017 que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana (en lo adelante la “Resolución No 048-2017”) (Sic).

Expediente núm. TC-01-2017-0029, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM) contra la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Sin ningún tipo de discusión, presentación de borradores o publicidad o socialización del proyecto de resolución a los fines de que todo afectado o interesado pueda emitir comentarios, la Resolución No. 048-2017 apareció sorpresivamente publicada en la página web del MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS.

c. Importante destacar que la referida Resolución No. 048-2017, en su novedoso “régimen de concesión minera” implementado mediante resolución administrativa, contiene diversas disposiciones que no están acorde a Ley No. 146 de 1971, Ley Minera de la República Dominicana (en lo adelante la “Ley Minera”); por solo indicar algunas tenemos:

i. El establecimiento de veinticinco (25) años como término máximo de la concesión de explotación, contrario a setenta y cinco (75) años, revisable a los veinticinco (25) dispuesto en la Ley Minera.

ii. La disminución de área concesionadas permitidas para una misma persona jurídica con relación al área de concesión que prevé la ley;

iii. El conjunto de obligaciones establecidas a los concesionarios no consagradas en la ley adjetiva, entre otras muchas.

d. En síntesis, este nuevo régimen de concesión minera adoptado por el Ministerio, además de las violaciones a los aspectos de forma y a las reglas sobre procedimiento de elaboración de una “resolución” de este tipo, su mayor problema es que se “establece” un régimen de concesión minera, que contraviene a la Ley Minera. Tal es el caso de reducir el periodo de concesión de 75 años que contempla la ley a 25 años que dispone la resolución, o disminuir el área geográfica de explotación de una concesión que en la ley indica puede llegar a ser



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de 30,000 hectáreas y en la resolución es solo de 5,000 hectáreas con posibilidad de llegar a 15,000 hectáreas.

e. El Ministerio de Energía y Minas no dispone de facultad reglamentaria. Extralimitación de Poderes. Violación al principio de legalidad y a la potestad reglamentaria (Art. 40.15 y 128.1.b).

f. La doctrina llama la atención sobre la trascendencia que tiene la denominada potestad reglamentaria de la Administración. Dice es su potestad más “intensa y grave”, puesto que implica participar en la formación del ordenamiento. De este modo la administración no es solo un sujeto de derecho sometido como los demás a un ordenamiento que le viene impuesto, sino que tiene la capacidad de formar en cierta medida su propio ordenamiento y aun en el de los demás. (...)

g. A lo anterior puede entonces agregársele que es sin quizás una de sus potestades más delicadas, en tanto que lo que suele ocurrir es que uno de los poderes del Estado (Legislativo) está cediendo, en parte, el ámbito exclusivo de sus facultades a la Administración Pública.

h. Es por todo ello que se reconoce que para que un órgano o ente de la Administración Pública, distinto del Presidente de la República, pueda dictar reglamentos, necesita de una “habilitación legal expresa”. Es decir que la ley adjetiva del Congreso Nacional disponga en forma clara y precisa que un órgano tiene facultad reglamentaria, y cuál es el ámbito o alcance de esa potestad.

i. En ese tenor, para el MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS poder dictar reglamentos ejecutivos, como el que ha dicado en este caso, necesita de una habilitación legal concreta, so pena de actuar como ha ocurrido en el caso de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

especie, en contradicción con lo dispuesto por el artículo 128.1.b de la Constitución, en virtud del cual, el único al cual podría admitírsele el dictado reglamentos en forma genérica, -y aun así pudiera ser cuestionable- es al Presidente de la República. Dice ese precepto constitucional que el Presidente en su condición de Jefe de Estado le corresponde dictar reglamentos “cuando fuere necesario”.

j. Con mayor claridad para el caso que nos ocupa, dicen los citados autores que tratándose el reglamento de “la imposición de deberes y obligaciones a los ciudadanos o la limitación de sus derechos reconocidos por otras fuentes, el reglamento puede eventualmente actuar, pero siempre en su función secundaria de complemento de la ley y en virtud de una habilitación específica de ésta (delectación legislativa).

k. En igual sentido y haciendo un análisis de la potestad reglamentaria establecida en algunos textos constitucionales al Presidente, resalta Brewer-Carias que: “La potestad reglamentaria se le atribuye expresamente en la Constitución al Presidente de la República, pero esto no significa que esta atribución sea excluyente. Por el contrario, debemos considerar también como Reglamento todo acto administrativo de carácter general emanado de cualquier otra autoridad administrativa actuando en función legislativa y en virtud de autorización legal”.

l. Como vemos, para el dictado de reglamentos normativos y ejecutivos como el aprobado por el MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS se requiere de una habilitación legal concreta, de lo contrario de lo único que se tiene es de una facultad reglamentaria organizativa, a lo interno del órgano, la llamada facultad auto organizativa, que no sirve para, (ni puede hacerlo) afectar o imponer deberes y obligaciones a todos los ciudadanos. La creación de normas jurídicas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativas, aplicables a la generalidad de ciudadanos debe estar avalada en una delegación del legislador.

m. En el caso del MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS es evidente que no existe ninguna disposición legal que lo habilite para dictar reglamentos. Por el contrario, lo que se desprende de la ley que crea dicho ministerio (Lev No. 100-13) es que las facultades reglamentarias en materia de minería recaen sobre el Presidente de la República.

n. En efecto, dispone el artículo 7 literal n) de la Lev No. 100-13 que “corresponde al Ministro de Energía y Minas (...) n) Proponer al Presidente de la República. los anteproyectos de leyes, decretos y reglamentos necesarios para la buena marcha de su sector”.

o. De lo anterior se colige que lejos de tener facultad reglamentaria el Ministerio de Energía y Minas no puede más que proponer proyectos de reglamentos al Presidente de la República.

p. Por su parte la Ley de Minería deja bien claro que los reglamentos ejecutivos o de aplicación de dicha ley, como la resolución que nos ocupan, deben ser dictados por el Presidente de la República. Dispone el artículo 196 de la Ley de Minería que “Las atribuciones administrativo-legales de la Dirección General de Minería incluirán: c) Someter a consideración del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio, los proyectos de reglamento que se consideren necesarios para la correcta interpretación y aplicación de esta ley”.

q. Sin esta facultad reglamentaria, la Resolución No. 048-2017 es evidente que fue dictada en franca violación a las disposiciones constitucionales antes citadas,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tales como el artículo 128 numeral 1 literal b, el principio de legalidad constitucional (Art. 40.15) y los precedentes jurisprudenciales ya citados, los cuales son vinculantes para todos los poderes del Estado. Esta extralimitación de funciones hace inconstitucional y nula de pleno derecho la resolución en cuestión.

r. Aun si el Ministerio tuviera facultad reglamentaria, la Resolución es contraria al principio de legalidad constitucional (Art. 40.15) y al de jerarquía normativa: Supremacía de la ley sobre el reglamento, seguridad jurídica y sometimiento pleno al ordenamiento jurídico (Art. 138).

s. El principio de legalidad, establecido en el artículo 40.15 de la Constitución establece que “A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe”. La Administración ésta sometida al ordenamiento jurídico del Estado conforme manda el artículo 138 de la Constitución; sumisión a la ley y al derecho que debe ser “plena, es decir, cabal, completa y sin excepciones”. Además, el sometimiento de las actuaciones al ordenamiento jurídico es parte del derecho fundamental al buen gobierno, que se desprende del artículo 138 de la Carta Magna, el artículo 3.1 de la Ley 107-13 y la sentencia del Tribunal Constitucional TC/322/14.

t. La Resolución No. 048-2017 contiene disposiciones que coliden con los derechos de los concesionarios que confiere la Ley Minera, en una clara violación al principio de legalidad. El solo hecho de que la Resolución No. 048-2017 modificara el régimen de concesión que establece la ley, es un claro ejemplo de lo anterior. Pero lo grave del caso es que la modificación se produce para afectar, restringir, limitar o cercenar los derechos y prerrogativas establecidos por el legislador. Veamos un ejemplo claro: La Ley Minera (Art. 49) confiere que el concesionario puede tener hasta 75 años de concesión y la Resolución No.048-2017 dice que una concesión no puede superar los 25 años.

Expediente núm. TC-01-2017-0029, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCCEM) contra la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- u. Para determinar si la Resolución No. 048-2017 hace un correcto ejercicio de una hipotética —pero inexistente- facultad reglamentaria del MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS lo primero que debemos determinar cuáles son los alcances o límites materiales que tiene la potestad reglamentaria.*
- v. Pues bien, ya sabemos que, en la jerarquía de fuentes del derecho administrativo, el reglamento se encuentra por debajo de la ley. Se afirma por ello, que los actos reglamentarios son de carácter sublegal.*
- w. Las normas reglamentarias, como la Resolución No. 048-2017, deben tener un carácter residual respecto de la ley. La potestad reglamentaria debe siempre respetar el contenido de la ley. El reglamento se encuentra subordinado a la ley, como la ley se encuentra a la Constitución.*
- x. En el caso que nos ocupa, reiteramos, se han instituido reglamentariamente, limitantes a los derechos de concesión minera que establece la ley. La resolución quiere modificar el régimen legalmente establecido para las concesiones mineras. Tal cual lo que ocurrió en el caso juzgado por el Tribunal Constitucional, y que desembarcó en la inconstitucionalidad y nulidad de la actuación administrativa.*
- y. En la decisión TC/032/12 arriba citada este Honorable Tribunal Constitucional estableció que la resolución cuya inconstitucionalidad se declaraba, en vista de no encontrarse sustentada en la ley, era contraria al principio de seguridad jurídica y el artículo 138 de la Constitución en tanto la Administración que la dictó debió sujetar su actuación de forma plena al ordenamiento jurídico. No existiendo seguridad jurídica “si la actuación de la autoridad no está sujeta a la regla de derecho tal y como dispone el referido artículo 128.2 de la Constitución”.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

z. *En el caso en cuestión, los actuales concesionarios incluyendo los miembros de las asociaciones hoy accionantes, así como los futuros concesionarios están siendo sometidos a un régimen de requisitos distintos a los ya consagrados en la Ley Minera y que son, por demás, establecidos por una autoridad que carece de potestad reglamentaria.*

aa. *El día de mañana el MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS sin contar con potestad reglamentaria requerida conforme a los preceptos constitucionales y sin el cumplimiento al debido procedimiento —como ha ocurrido en el caso de la resolución cuestionada conforme se explicará más adelante- podrá someter nuevamente modificaciones al régimen de concesión. Es decir, nuevas limitaciones a los años y extensiones de las concesiones.*

bb. *Con esto no quiere establecerse que las normas no pueden cambiar o variar. Sin embargo, las modificaciones de las normas, incluyendo aquellas que rigen el régimen de concesiones en materia minera en la República Dominicana, deben realizarse en cumplimiento con requisitos mínimos. En ningún caso puede ser contrarias a disposiciones constitucionales tales como la de legalidad. En efecto, la seguridad jurídica tiene una estrecha relación con el principio de legalidad (artículo 40.15 de la Carta Magna) el cual, como hemos visto, ha sido a todas luces violado en la promulgación de la resolución cuya impugnación se busca mediante la presente acción.*

cc. *Como puede verse, con la emisión de la Res. 048-2017 tal seguridad jurídica es inexistente ya que una consecuencia de la misma -dada su ilegalidad- es que el régimen de concesiones mineras está ahora sujeto a una serie de requisitos arbitrarios que han sido establecidos por un órgano que carece de potestad reglamentaria.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dd. Lo anterior demuestra que la Res. 048-2017 es contraria a un conjunto de principios constitucionales entre los que se encuentran el principio de legalidad, de seguridad jurídica y aquellas disposiciones que establecen el sometimiento de la Administración al ordenamiento jurídico. Así como contrario al derecho al buen gobierno o a la buena gobernanza de la Administración.

ee. Violación al procedimiento de elaboración de normas generales. El trámite de audiencia en materia reglamentaria es de carácter constitucional. Violación al Debido Proceso (Art. 69.10 y 138.2).

ff. Lo primero que queremos señalar es que en este caso estamos frente a una norma de tipo reglamentario. Por ello, todo cuanto se alega sobre el debido proceso, se hace tomando en consideración la naturaleza del acto a ser dictado. En ese punto es importantísimo destacar que aunque la regulación del trámite de audiencia el artículo 138.2 de la Constitución lo remite a la ley; esto lo que indica es que el legislador debe decidir en cuales casos el trámite de audiencia debe ser mandatorio y en cuales no, como ocurre para el dictado de actos administrativos singulares donde la ley no exige la celebración de la audiencia, salvo que medie petición del interesado en ser escuchado, pero no ocurre así con los reglamentos donde la Ley 107-13, ley que regula el trámite de audiencia, fue específico en exigir la celebración de este trámite en todos los casos, haciendo con ello que dicho trámite tenga carácter constitucional como explicamos más adelante.

gg. En la República Dominicana, el procedimiento para la elaboración de cualquier “acto de carácter general” a ser dictado por un órgano o ente de derecho público tiene su base original en la Ley de Libre Acceso a la Información Pública (Ley No. 200-04). El artículo 23 exige obligatoriamente la publicación con suficiente antelación a su fecha de expedición “de los proyectos de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

regulaciones que se pretendan adoptar mediante reglamentos o actos de carácter general”.

hh. Sin embargo, la Ley No. 107-13, vino a regular todo lo relativo al procedimiento de dictado de actos de carácter normativo, y establece como ella indica “una serie de estándares mínimos y obligatorios de los procedimientos administrativos que procuran la adopción de reglamentos, planes y programas, que poseen un alcance general”. Entre los principios del procedimiento aplicable a la elaboración de reglamentos que dispone la Ley No .107-13 figuran la elaboración del proyecto o borrador del reglamento y la socialización del mismo a través del trámite de audiencia a los ciudadanos directamente afectados en sus derechos y la participación del público en general. Dice el artículo 31 que las alegaciones realizadas por los ciudadanos serán tenidas en cuenta para hallar la mejor solución posible en el reglamento, plan o programa.

ii. Debe destacarse que estos preceptos legales entran en consonancia con el artículo 138 de la Constitución, el cual reconoce que debe existir un procedimiento legal, a través del cual se garantice la audiencia de los interesados en la aprobación y elaboración de las resoluciones y actos administrativos. Así como con el artículo 69.10 de la Constitución.

jj. El carácter constitucional de este “derecho a ser oído” o audiencia se colige del artículo 4.8 de la Ley 107-13 que forma parte del derecho fundamental a la Buena Administración y que fue reconocida por sentencia de este Tribunal.

kk. La participación del administrado en la elaboración de los reglamentos persigue eliminar en cierta forma la arbitrariedad de la norma. La participación ciudadana como uno de los trámites del procedimiento de elaboración de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reglamentos puede a su vez dividirse en 2 etapas: la información pública y la audiencia de los interesados.

ll. En el caso de la especie, la resolución que se impugna fue aprobada sin cumplir con ninguno de los requisitos o procedimientos establecidos en nuestras leyes. Absolutamente ninguna etapa del proceso fue celebrada. Fue aprobado de contrabando por el MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS. Fue una especie de "palo acechad" a todo el sector minero dominicano, que vino a saber de la existencia de este reglamento una vez aprobado y recientemente publicado en un diario de circulación nacional.

mm. El incumplimiento grosero y grave de estas reglas de elaboración de los reglamentos conllevan como señalamos anteriormente una vulneración al principio constitucional del debido proceso administrativo, que establece nuestro artículo 69.10 de la Constitución: "Las normas del debido proceso se aplicaran a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas".

5. Intervenciones oficiales

En el presente caso intervinieron y emitieron opinión el procurador general de la República Dominicana y el Ministerio de Energía y Minas.

5.1. Opinión del procurador general de la República

El procurador general de la República, en su opinión del doce (12) de enero de dos mil dieciocho (2018), solicita al Tribunal Constitucional que se rechace la presente acción de inconstitucionalidad, fundamentado en:

Expediente núm. TC-01-2017-0029, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM) contra la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. *El artículo 2 de la Ley No. 100-13 de fecha 02 de agosto de 2013, establece que: “Corresponde al Ministerio de Energía y Minas, en su calidad de órgano rector del sistema, la formulación, adopción, seguimiento, evaluación y control de las políticas, estrategias, planes generales, programas, proyectos y servicios relativos al sector energético y sus subsectores de energía eléctrica, energía renovable, energía nuclear, gas natural y la minería, asumiendo todas las competencias que la ley No. 290 del 30 de junio de 1966, y su reglamento de aplicación otorgaban al Ministerio de Industria y Comercio en materia de minería y energía, y ejerciendo la tutela administrativa de todos los organismos autónomos y descentralizados adscritos a su sector”. Como puede observarse, las atribuciones que la ley No. 290 del 30 de junio de 1966, y su reglamento de aplicación otorgaban al Ministerio de Industria y Comercio en materia de minería y energía, pasan a ser competencias del Ministerio de Energía y Minas, las cuales detallamos a continuación: “Art. 2.- El Ministerio de Industria y Comercio tendrá a su cargo las siguientes funciones: EN MINERIA: a) Establecer la política minera del país; b) Programar el desarrollo minero; c) Fomentar el desarrollo minero, de acuerdo a la política de desarrollo minero; d) Controlar el cumplimiento de la política de desarrollo minero; e) Mantener el registro de empresas mineras; f) Confeccionar el catastro minero; g) Autorizar y controlar la concesión de explotaciones; h) Realizar prospecciones mineras; i) Controlar los precios de los productos mineros y sus derivados; j) Controlar la aplicación de las leyes y normas sobre minería. EN ENERGIA: a) Establecer la política de energía del país; b) Programar el desarrollo de la energía; c) Fomentar el desarrollo de la energía de acuerdo con la política de energía del país; d) Controlar el cumplimiento de la política de desarrollo de la energía; e) Dar normas, coordinar y supervisar a los organismos descentralizados y autónomos del sector energía; f) Establecer y controlar las tarifas de servicios de energía; g) Controlar la aplicación de las leyes y normas sobre energía”. Como puede observarse, es la propia ley que facultad al ministerio a dar normas, coordinar, supervisar, regular*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y establecer los mecanismos de regulación en el sector a su cargo que entienda permitentes para un mayor control de las exportaciones, sin que en modo alguno violente las atribuciones que como órgano regulador del sector le faculta la ley.

b. El artículo 1 de la Ley Minera de la República Dominicana señala lo siguiente: “Las substancias minerales de toda naturaleza, que se encuentren en el suelo y el subsuelo del territorio nacional y en el suelo y subsuelo submarino del mar territorial, pertenecen al Estado”. Como puede observarse, mediante las disposiciones expresadas por la ley, se puede constatar que esta resolución solo está precisando el régimen de inhabilitación ya instaurado, sin incluir elemento nuevo alguno que este fuera del alcance de la referida ley.

c. El artículo 7 de la Ley Minera de la República Dominicana indica lo siguiente: “La exploración, la explotación y el beneficio de las substancias minerales se consideran de utilidad pública e interés nacional y gozarán de preferencia sobre cualquier otro aprovechamiento del terreno, excepto en los lugares especificados en el artículo 30 de la presente ley”.

d. El párrafo II, del artículo 2, de la ley 107-13 de fecha 06 de agosto de 2013, establece lo siguiente: “A los órganos que ejercen función o actividad de naturaleza administrativa en los Poderes Legislativo y Judicial, así como en los órganos y entes de rango constitucional, se aplicarán los principios y reglas de la presente ley, siempre que resulten compatibles con su normativa específica, no desvirtúen las funciones que la Constitución les otorga y garanticen el principio de separación de los poderes.” Como se puede observar, las disposiciones contenidas en dicha ley les serán aplicables a todas las funciones o actividades administrativas.

e. El artículo 3 principio 8 de la ley 107-13 de fecha 6 de agosto del 2013, el cual textualmente dice lo siguiente: “Principio de seguridad jurídica, de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

previsibilidad v certeza normativa: Por los cuales la Administración se somete al derecho vigente en cada momento, sin que pueda variar arbitrariamente las normas jurídicas Y criterios administrativos”.

f. El artículo 3, principio 22, de la ley 107-13 de fecha 06 de agosto de 2013, establece lo siguiente: “Las actuaciones administrativas se realizarán de acuerdo con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y las leyes, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción. En virtud de las disposiciones legales citadas precedentemente, el contenido de este texto jurídico se aplica a todos los poderes del Estado”.

g. Como se puede observar, vale consignar que los argumentos de la presente acción de inconstitucionalidad no nos permiten apreciar una contradicción de los mismos con los principios constitucionales que garantizan los derechos fundamentales señalados precedentemente, en aras de ser coherentes con la elevada misión que la Constitución y las leyes ponen a cargo del Ministerio Público y sin desmedro de los razonamientos vertidos en la presente acción de inconstitucionalidad, hemos de convenir que en el estado actual de nuestra legislación, si bien es cierto que se han incorporado importantes mecanismos procesales para la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos de los actos de particulares y autoridades, no es menos cierto que de igual manera el Estado tiene la facultad para cuando entienda pertinente la creación de los mecanismos que permitan una mayor regulación en los procedimientos ante las consecuencias de las prácticas y situaciones negativas que puedan derivarse de la incorrecta aplicación de normas en perjuicio del Estado. Es en ese sentido, que entendemos, procede rechazar la presente acción directa de inconstitucionalidad, por no ser las disposiciones de la Resolución No. R-MEM-REG-048-2017, de fecha 13 de octubre de 2017, emitida por el Ministerio de Energía y Minas,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contraria al espíritu de los artículos 128, numeral 1, literal b), 40 numeral 15, 138, 138.2 y 69 numeral 10, de la Constitución de la República.

5.2. Opinión del Ministerio de Energía y Minas

El Ministerio de Energía y Minas, en su opinión del diecinueve (19) de enero del dos mil dieciocho (2018), en relación con la presente acción directa de inconstitucionalidad, expresó:

a. Resulta importante significar que el Ministerio de Energía y Minas no se ha extralimitado en sus funciones porque la Resolución Número: R-MEM-REG-048-2017, lo que hace es reafirmar los Aspectos Económico, Financiero y Medioambiental que ya constan en la Ley Minera de la República Dominicana No. 146-71 y su Reglamento de Aplicación No. 207-98 y en la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64-00.

b. En el aspecto Económico y Financiero, la Resolución procura que las personas físicas y jurídicas interesadas en obtener una concesión de explotación, presenten las informaciones relevantes y concluyentes sobre su capacidad económica, productiva y financiera; incluyendo además el alcance del proyecto, complejidad, presupuesto total, esquema de financiación e inversión y la racionalidad de la inversión respecto del área solicitada, con el objetivo de cumplir plenamente con las obligaciones que se derivan de una concesión de explotación.

c. CAMIPE y ADOCEM obvian que, en realidad, el artículo PRIMERO, Párrafos IV y V de la Resolución Número: R-MEM-REG-048-2017, simplemente recoge y puntualiza los mismos requisitos que actualmente exigen la Ley Minera No. 146 y su Reglamento de Aplicación No. 207-98. (...)

Expediente núm. TC-01-2017-0029, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM) contra la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. La lectura y el análisis del contenido de los Párrafos IV y V de la Resolución permite concluir que este se corresponde en términos generales con lo dispuesto en los artículos 143, 144 y 149 de la Ley Minera No. 146 y con el artículo 42 del Reglamento de aplicación No. 207-98, salvo en los aspectos relativos a la solicitud de presentación del Registro Mercantil, de la Certificación del cumplimiento de obligaciones fiscales por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y de la Declaración Jurada del Impuesto Sobre la Renta; requisitos que aunque no están previstos en la Ley Minera ni en su Reglamento, son aspectos que deben evaluarse en el proceso de otorgamiento de una concesión minera para evitar que se beneficie una empresa que no se encuentre legalmente constituida o a una persona o empresa que se encuentre al margen del cumplimiento de sus obliga/ fiscales, en razón de que la tributación constituye un deber constitucional y una prevista en la Ley Minera.

e. En cuanto a la solicitud del Registro Mercantil, constituye un mandato de ley para todas las empresas, su inscripción en el Registro Mercantil. En efecto, la Ley General de Sociedades Comerciales y Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada No. 479-08 consagra en su artículo 5 que: “Las sociedades comerciales gozarán de plena personalidad jurídica a partir de su matriculación en el Registro Mercantil”.

f. En lo relativo a la entrega de la Certificación del cumplimiento de obligaciones fiscales por la Dirección General de Impuestos Internos (DGI) y de la Declaración Jurada del Impuesto Sobre la Renta; debemos significar que la Resolución Número: R-MEM-REG048-2017 exige el cumplimiento de las obligaciones tributarias, porque el artículo 75 de la Constitución que versa sobre los “Deberes Fundamentales” consigna en su artículo 15, Numeral 6 que es un deber fundamental de las personas: “6) Tributar, de acuerdo con la ley y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas. Es deber fundamental del Estado garantizar la racionalidad del gasto público y la promoción de una administración pública eficiente”.

g. En otro orden, en el aspecto de las Obligaciones de los Concesionarios de Explotación, indicadas en la Resolución Número: R-MEM-REG-048-2017, el Ministerio de Energía y Minas ha procurado al tenor de las políticas de aprovechamiento racional y sostenible de los recursos naturales, exigir mejores planes de minado que permitan una operación óptima y produzca el menor impacto medio ambiental posible y la optimización de la actividad de explotación, estableciendo la obligatoriedad del cumplimiento del cronograma de trabajo, planes operativos, programas de inversión y muy especialmente los aprovisionamientos e indemnizaciones para el plan de cierre que garantice la remediación del área explotada por parte de las personas físicas y jurídicas interesadas en obtener y operar una concesión de explotación, para garantizar que la explotación de los yacimientos mineros se realice de forma sostenible, en beneficio no solo de los concesionarios, sino también, en provecho de la sociedad en general para el desarrollo económico y social del país.

h. Las obligaciones de los Concesionarios de Explotación, previstas en la Resolución Número: R-MEM-REG-048-2017 relativas a: a) Responsabilidad por los daños y perjuicios que se ocasionen de las actividades de explotación; b) Depósito del acuerdo suscrito con el o los propietarios u ocupantes sobre indemnización por el uso de los terrenos y la fianza correspondiente; c) Plan de minado; d) Programa de Trabajo y Obras; e) Cumplimiento de las normativas legales y reglamentarias sobre salud, seguridad e higiene de los trabajadores; f) Cumplimiento de las normas, reglamentos y autorizaciones medio ambientales; g) Presentación de informes técnicos, contables, estadísticos sobre la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

producción y operación; h) Plan de Cierre; e i) Fiscalización; son las consignadas previamente en los artículos 52, 63, 72.b, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 149.b, 181 y 182 de la Ley Minera No. 146; y en los artículos 8, 24, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 42, numeral 5, letras c) y d), 42, Párrafo II, letra g), 65 y 67 del Reglamento No. 207-98; en consecuencia, la Resolución reafirma lo previsto en la Ley Minera y en su Reglamento y no crean disposiciones nuevas que la definan como un nuevo Reglamento.

i. En otro orden de idea, las accionantes CAMIPE y ADOCEM argumentan que el Ministerio de Energía y Minas violó la jerarquía normativa, la supremacía de la Ley sobre el Reglamento, la Seguridad Jurídica y el sometimiento pleno al ordenamiento jurídico (Artículo 138.b de la Constitución).

j. Lo primero que debemos destacar y reiterar es que el Ministerio de Energía y Minas, emitió la Resolución Número: R-MEM-REG-048-2017, actuando en el uso de sus facultades constitucionales y legales. La Ley Orgánica de la Administración Pública No. 247-12, de fecha 9 de agosto de 2012, instaura el principio de competencia en el que todos los entes y órganos que conforman la Administración Pública, tendrán la facultad de actuar y la obligación de ejercer la competencia bajo las condiciones, límites y procedimientos establecidos legalmente.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

circunstancia un nuevo Reglamento, en razón de que como se ha expresado anteriormente, la Resolución se limita a recoger las disposiciones que ya estaban previstas en la Ley Minera y su Reglamento de Aplicación. En consecuencia, no se puede estar invocando la violación de la jerarquía normativa ni la supremacía de la Ley; por tanto, la indicada Resolución supera el test de constitucionalidad-legalidad porque no vulnera ningún principio constitucional ni la seguridad jurídica.

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

m. Al tenor de lo previsto en el párrafo único del artículo 1 de la referida Ley No. 100-13 el Ministerio de Energía y Minas asumió las competencias que el Ministerio de Industria y Comercio tenía en atribuciones de energía, de conformidad con la Ley No. 290, del 30 de junio de 1966 y su Reglamento de Aplicación; y, en atribuciones de minería, de conformidad con la Ley Minera de la República Dominicana, No. 146-71 del 4 de junio de 1971, y su Reglamento de Aplicación No. 207-98.

n. En tal virtud, en su calidad de órgano rector del sistema, el Ministerio de Energía y Minas está facultado para formular, adoptar, dar seguimiento, evaluar y controlar las políticas, estrategias, planes, programas, proyectos y servicios relativos a la minería, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley No. 100-13.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o. En el caso de la especie la Resolución impugnada cumple con los principios rectores de la Buena Administración y ha sido dictada conforme al debido procedimiento administrativo previsto en el artículo 15 de la Ley 107-13 y el artículo 138 de la Constitución que consagra que: "La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado".

p. En otro alegato de su instancia, las accionantes CAMIPE y ADOCEM consideran que el Ministerio de Energía y Minas violó el Debido Proceso de Ley porque el trámite de la audiencia es obligatorio en materia reglamentaria, conforme a lo previsto en los artículos 138.2 y 69.10 de la Constitución.

q. Debemos destacar y reiterar, tal y como hemos expresado anteriormente, que la Resolución Número: R-MEM-REG-048-2017, no constituye en modo alguno un nuevo Reglamento; sino un Acto Administrativo que recoge y reafirma lo que ya se encuentra previsto y en ejecución en el ordenamiento jurídico dominicano; específicamente, la Resolución reproduce todo lo consignado en los articulados de la Ley Minera y su Reglamento de Aplicación; los cuales han sido ya enunciados en los puntos 12, 16 y 19 de esta instancia; por tanto la actuación administrativa del Ministerio de Energía y Minas no es violatoria en ningún modo del Debido Proceso de Ley."

6. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 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), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procedió a celebrarla el día veintisiete (27) de abril de dos mil dieciocho (2018); las partes comparecieron y quedó el expediente en estado de fallo.

7. Pruebas documentales

Los documentos depositados por las partes en el trámite de la presente acción directa de inconstitucionalidad, son los siguientes:

1. Copia de la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).
2. Original de la instancia introductoria de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCCEM) contra la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

8.1. Este tribunal tiene competencia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen los artículos 185 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.2. En efecto, la propia Constitución de la República establece en su artículo 185 que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a instancias del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.

9. Legitimación para accionar en inconstitucionalidad

9.1. La legitimación activa en el ámbito de la jurisdicción constitucional es la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la Ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes.

9.2. Sobre la legitimación para accionar en inconstitucionalidad, el artículo 185, numeral 1 de la Constitución de la República dispone:

Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido...

9.3. En igual tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece:

Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.4. Este tribunal, al interpretar las disposiciones vigentes que conceden calidad para accionar en inconstitucionalidad a los particulares, constata que en el presente caso los accionantes, Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCCEM), han demostrado poseer un interés legítimo y jurídicamente protegido para accionar en inconstitucionalidad, en vista de que la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, incide en el ámbito de la actividad de explotación mineras de las entidades que ellos representan.

10. Naturaleza del acto impugnado

10.1. Previo al examen del fondo de la presente acción de inconstitucionalidad, cabe precisar que del estudio de la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, es constatable la situación de que el mismo procura regular el otorgamiento y ejecución de todas las concesiones de explotación mineras del país, por lo que estamos ante una normativa reglamentaria que innova el régimen jurídico de concesiones de explotación minera; de ahí que deba considerarse que tiene un efecto general y normativo, que por demás se inserta al ordenamiento jurídico nacional en lo concerniente a la materia que regula.

10.2. En ese sentido, al ser la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017 un acto administrativo de carácter normativo y de alcance general, debe considerarse que está sujeto al control de constitucionalidad, en virtud del precedente fijado en la Sentencia TC. 0041-13, donde se dispuso:

Expediente núm. TC-01-2017-0029, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCCEM) contra la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los actos administrativos de carácter normativo y alcance general son susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa, pues al tratarse de un control abstracto o de contenido de la norma, el Tribunal Constitucional verifica si la autoridad pública responsable de producir la norma observó los valores, principios y reglas de la Constitución de la República y del bloque de constitucionalidad (supremacía constitucional)¹.

11. Consideraciones previas

11.1. En el presente caso los accionantes alegan, en síntesis, que al instituir el Ministerio de Energía y Minas, a través de las disposiciones contenidas en la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de explotación mineras en la República Dominicana, ha extralimitado sus funciones, por cuanto ese ministerio no posee potestad reglamentaria para dictar normas de alcance general, con lo cual ha inobservado el principio de legalidad.

11.2. Así mismo, sostiene que la referida norma administrativa violenta el principio de jerarquía normativa que debe existir entre la ley y el reglamento, por cuanto su contenido normativo instituye un régimen legal de las concesiones de explotación minera que va en contraposición al contenido normativo dispuesto en la Ley núm. 146-71, Minera de la República Dominicana.

11.3. De igual manera, señala que en la formulación de la norma impugnada el Ministerio de Energía y Minas no realizó el proceso de audiencia previa de las personas interesadas, conforme lo dispone el artículo 138.2 de la Constitución.

¹ Sentencia TC/0041/13, del 15 de marzo del 2013 del Tribunal Constitucional Dominicano

Expediente núm. TC-01-2017-0029, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM) contra la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.4. Previo, a analizar los medios de inconstitucionalidad presentado por los accionantes, se hace necesario que este tribunal constitucional proceda a reiterar lo establecido en el precedente fijado en la Sentencia núm. TC/0415/15, emitida el veintiocho (28) de octubre de dos mil quince (2015), donde delimitó lo concerniente a la facultad reglamentaria que poseen los organismos de la Administración en los asuntos relacionados con su competencia.

11.5. En la referida sentencia se señaló:

10.8. En nuestro ordenamiento jurídico vigente, la Constitución dominicana del 2010 y de 2015, en su artículo 128.1, literal (b), directamente otorga potestad normativa reglamentaria, al presidente de la República; sin embargo, contrario al planteamiento sostenido por la accionante, esa potestad ha sido extendida por el constituyente, en razón de sus competencias a otros órganos dotados de autonomía; tal es el caso de la Junta Central Electoral, el Tribunal Superior Electoral y la Cámara de Cuentas. Esa capacidad reglamentaria se configura como una competencia accesoria e instrumental de su autonomía para el cumplimiento de sus funciones esenciales. Así lo ha entendido este tribunal constitucional, cuando al referirse a la autonomía de la Junta Central Electoral, expresó lo que a continuación se reitera:

(...) Al desarrollar lo relativo a la autonomía administrativa, este Órgano precisó que la misma

Asegura al órgano constitucional la capacidad de autoorganización y autoadministración necesaria para que pueda realizar sus atribuciones de manera independiente y sin interferencias de ningún otro órgano o poder. Cualquier entidad compleja necesita disponer sus estructuras y asignar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cometidos a sus responsables para poder alcanzar correctamente sus objetivos. Esta potestad se ejercita a través de normas reglamentarias, o bien mediante decisiones o actos de carácter no normativo. Comprende, asimismo, la capacidad de disponer de sus recursos humanos, materiales y financieros de la forma que resulte más conveniente para el cumplimiento de los cometidos y fines que tiene asignados. Esta vertiente de la autonomía se configura como una garantía en el desarrollo independiente de las funciones del órgano constitucional, que parte de la especialidad en su administración por su estatus jurídico y la función que desempeña en el ordenamiento jurídico político. (...)

10.10. Acorde con lo anterior, la potestad reglamentaria es atribuida en principio por la Constitución, pero puede ser atribuida también por el legislador, en cuyo caso queda sujeta al ámbito y condiciones fijados previamente por la ley. Al respecto, cabe destacar el criterio jurisprudencial expuesto por la Suprema Corte de Justicia:

En el estado actual de nuestro ordenamiento jurídico y conforme a la Constitución de la República, el Presidente de la República es el encargado de cuidar de la fiel ejecución de las leyes, en virtud del poder general que en ese sentido le acuerda el artículo 55, numeral 2, que le confiere la facultad de dictar normas de aplicación general obligatorias para su destinatario; que, sin embargo, dada la imposibilidad de que el Primer Mandatario vele personalmente por la aplicación de las leyes, el poder reglamentario ha sido extendido a otras entidades de la administración públicas o descentralizada de ésta, razón por la cual dicha facultad puede ser ejercida, además del Presidente de la República, por autoridad u organismo público al que la Constitución o la ley haya otorgado la debida autorización.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.6. En vista de lo anterior, los organismos de la Administración poseen, en principio, la potestad de reglamentar aquellos asuntos que permitan asegurar su capacidad de autoorganización y autoadministración interna; mientras que para el ejercicio de la potestad reglamentaria de carácter normativo general que se inserte al ordenamiento jurídico, se requiere de una habilitación de carácter legislativo, quedando la misma condicionada a los ámbitos y términos fijado por la ley específica.

12. En cuanto a la violación al principio de potestad reglamentaria y el principio de jerarquía normativa

12.1. En lo referente a la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, dictada por el Ministerio de Energía y Minas, debemos reiterar que el conjunto de sus disposiciones más que procurar la reglamentación de la autoorganización y autoadministración interna de esa entidad, tiene por efecto instaurar una normativa de carácter general integradora del ordenamiento jurídico sobre el régimen de concesiones de explotación minera de República Dominicana.

12.2. Respecto de tal situación, este órgano de justicia constitucional especializada debe señalar que de la aplicación combinada de lo establecido en los artículos 196.c de la Ley núm. 146-71, Ley Minera de la República Dominicana, del cuatro (4) de junio de mil novecientos setenta y uno (1971), y 7.n. de la Ley núm. 100-13, del treinta (30) de julio de dos mil dos mil trece (2013), que crea el Ministerio de Energía y Minas, es constable que la potestad reglamentaria integradora del ordenamiento jurídico en esa materia solo la posee el presidente de la República Dominicana, teniendo el ministro de esa dependencia la potestad de proponerle propuestas o anteproyectos reglamentarios para su aprobación y promulgación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.3. En efecto, el artículo 196.c de la Ley núm. 146-71, Minera de la República Dominicana del cuatro (4) de junio de mil novecientos setenta y uno (1971), prescribe que:

Las atribuciones administrativo-legales de la Dirección General de Minería incluirán:

c) Someter a consideración del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio², los proyectos de reglamento que se consideren necesarios para la correcta interpretación y aplicación de esta ley.

12.4. Así mismo, el artículo 7.n de la Ley núm. 100-13, del treinta (30) de julio de dos mil trece (2013), que crea el Ministerio de Energía y Minas, indica: “Corresponde al Ministro de Energía y Minas: n) Proponer al Presidente de la República, los anteproyectos de leyes, decretos y reglamentos necesarios para la buena marcha de su sector”.

12.5. Cabe señalar que también el legislador delegó en el presidente de la República la potestad reglamentaria para la creación de la estructura orgánica del Ministerio de Energía y Minas, al disponer en el párrafo del artículo 5 de la Ley núm. 100-13, lo siguiente:

ARTÍCULO 5: El Ministerio de Energía y Minas estará integrado por los siguientes viceministerios: a) el Viceministerio de Energía, b) el Viceministerio de Energía Nuclear, c) el Viceministerio de Minas, d) el Viceministerio de Hidrocarburos, e) el Viceministerio de Seguridad

² El artículo 19 de la Ley 100-13, dispone que toda la referencia que se haga sobre el Ministerio de Industria y Comercio en las leyes núm. 290, 146 y el Decreto 207 será entendidas como referencias y competencias del Ministerio de Energía y Minas.

Expediente núm. TC-01-2017-0029, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM) contra la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Energética e Infraestructura, y f) el Viceministerio de Ahorro Energético Gubernamental, los cuales dependerán directamente de él(la) Ministro (a) de Energía y Minas.

PÁRRAFO: Los demás órganos que completarán la estructura orgánica del Ministerio de Energía y Minas se establecerán mediante reglamentos emitidos por el Poder Ejecutivo, en coordinación con el Ministerio de Administración Pública, según proceda conforme a la Ley de Función Pública, No. 41-08, y la Ley Orgánica de Administración Pública No. 247-12.

12.6. En ese orden, debemos precisar que en virtud de lo establecido en las disposiciones legales precedentemente citadas, es constatable la situación de que la facultad reglamentaria de carácter normativo, así como de estructuración orgánica de la órbita de competencia del Ministerio de Energía y Minas es de orden residual y subsidiaria, por cuanto la misma queda subordinada a la normativa que al respecto sea adoptada y promulgada por el presidente de la República en el ejercicio de la potestad reglamentaria delegada que le ha conferido el legislador de forma expresa en esas normas.

12.7. En relación con la competencia residual y subordinada que tienen los ministros para emitir disposiciones reglamentarias, la Corte Constitucional de Colombia ha prescrito en su Sentencia núm. C-1005/08 que:

La tarea de los Ministerios consiste en desarrollar funciones previamente determinadas en la Legislación y en el Reglamento por lo que en relación con la posibilidad de regulación que les asiste, su competencia es de orden residual y sus atribuciones de regulación ostentan un carácter subordinado a la potestad reglamentaria del Presidente de la República,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

así como atañen únicamente al ámbito de su respectiva especialidad. A la luz de la jurisprudencia constitucional no resulta inconstitucional que una ley le confiera de manera directa a los/las ministros (as) del despacho atribuciones para expedir regulaciones de carácter general sobre las materias contenidas en la legislación, cuando estas tengan un carácter técnico u operativo, dentro de la órbita competencial del respectivo Ministerio, por cuanto, en ese caso, la facultad de regulación tiene el carácter de residual y subordinada respecto de aquella que le corresponde al Presidente de la República en ejercicio de la potestad reglamentaria.

12.8. Así las cosas, al estar integrada la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017 con disposiciones que tienen por objeto regular el otorgamiento y ejecución de las concesiones de explotación minera, estas han sido dictadas por el Ministerio de Energía y Minas, sin contar con la debida habilitación legislativa delegada y expresa. De ahí que el referido acto ha sido dictado en violación al ejercicio de su potestad reglamentaria, lo que se traduce en una violación a los principios de legalidad, subordinación reglamentaria y seguridad jurídica dispuestos, respectivamente, en los artículos 40.15, 128.1.b y 138.2 de la Constitución.

12.9. Por otra parte, debemos puntualizar que el principio de seguridad jurídica en lo concerniente a la subordinación que deben tener los reglamentos en relación con la ley de donde dimanar, se ve violentado por la norma impugnada en inconstitucionalidad, en razón de que su contenido va en contraposición del régimen regulatorio de las concesiones de explotación minera que ha sido establecido en la Ley núm. 146-71, Minera de la República Dominicana del cuatro (4) de junio de mil novecientos setenta y uno (1971), y reglamentada por el presidente de la República mediante el Decreto núm. 207-98, emitido el tres



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(3) de junio de mil novecientos noventa y ocho (1998) para la aplicación de la Ley núm. 146.

12.10. En efecto, cabe precisar que el referido acto modifica el plazo máximo de vigencia de las concesiones de explotaciones mineras dispuesto en el artículo 49 de la Ley núm. 146-71, del cuatro (4) de junio de mil novecientos setenta y uno (1971), reduciendo el tiempo máximo estipulado de setenta y cinco (75) años dispuesto en el referido artículo 49 a veinticinco (25) años. Por demás, reduce la extensión superficial máxima de explotación de veinte mil (20,000) hectáreas³ mineras dispuesta en el artículo 43 de la referida ley núm. 146-71, a una extensión no mayor de cinco mil (5,000) hectáreas mineras.

12.11. En lo atinente a la subordinación que debe existir entre la Ley y el reglamento, este tribunal ha señalado en su Sentencia TC/0032/12 que:

7.6 La heteronomía de los reglamentos implica no sólo que no pueden expedirse sin una ley previa a cuya pormenorización normativa están destinados, sino que su validez jurídico-constitucional depende de ella en cuanto no deben contrariarla ni rebasar su ámbito de aplicación. A excepción del poder reglamentario autónomo, no puede expedirse un reglamento sin que se refiera a una ley, y se funde precisamente en ella para proveer en forma general y abstracta en lo necesario a la aplicación de dicha ley a los casos concretos que surjan.

12.12. Acorde con lo antes citado, se hace necesario aplicar los efectos vinculantes del tipo horizontal de los precedentes antes citado, por cuanto el mismo vincula también al Tribunal Constitucional, por lo que se procederá a

³ La resolución núm. R-MEM-REG-048-2017 limita la extensión superficial de explotación de la concesión a 5,000 hectáreas para una concesión ordinaria, siendo el máximo permitido 15,000 hectáreas mineras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

declarar la inconstitucionalidad de la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017), por vulnerar a los principios de legalidad, subordinación reglamentaria y seguridad jurídica dispuestos, respectivamente, en los artículos 40.15, 128.1.b y 138.2 de la Constitución.

13. En lo relativo al no cumplimiento del proceso de audiencia previa de las personas interesadas

13.1. En lo referente a la vulneración del principio del debido proceso administrativo, los accionantes sostienen que se incurre en ella al momento de que en la emisión de la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, no fue realizado el proceso de consulta pública previa que está dispuesto en los artículos 69.10 y 138.2 de la Constitución de la República Dominicana, el cual fue reglamentado por el legislador en el artículo 23 de la Ley núm. 200-04, de Libre Acceso a la Información Pública dictada el veintiocho (28) de julio de dos mil cuatro (2004), y en la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo del seis (6) de agosto de dos mil trece (2013).

13.2. Respecto de los alegatos dado por los accionantes, se hace necesario señalar que la vía concentrada de constitucionalidad solo está encaminada en determinar si la norma infraconstitucional sometida a control vulnera los principios o reglas establecido en la Constitución.

13.3. En relación con la naturaleza de la acción directa de constitucionalidad en la Sentencia núm. TC/0157/15 se prescribió:

Expediente núm. TC-01-2017-0029, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCCEM) contra la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.3. De ello se infiere que la acción directa de inconstitucionalidad es una consecuencia de la consideración de la Constitución como norma jurídica suprema. Al respecto, este tribunal ha declarado en su Sentencia TC/0150/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), que:

La acción directa de inconstitucionalidad tiene como objeto sancionar infracciones constitucionales, es decir, la no conformidad por parte de normas infraconstitucionales en cuanto a su espíritu y contenido con los valores, principios y reglas establecidos en la Constitución; circunstancia, por demás, que debe quedar claramente acreditada o consignada dentro de los fundamentos o conclusiones del escrito introductorio suscrito por la parte accionante.

10.4. Es así que, de conformidad con los preceptos constitucionales y legales indicados y de la jurisprudencia citada, los requisitos fundamentales para que resulte admisible una acción directa de inconstitucionalidad son, por un lado, que la norma impugnada tenga rango de ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza, y que, por otro lado, la norma que se impute vulnerada tenga rango constitucional.(...)

10.5. (...) En este sentido, de conformidad con los artículos 185 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, ya desde su primera sentencia en materia de acción directa de inconstitucionalidad [Sentencia TC/0013/12, del diez (10) de mayo de dos mil doce (2012)], este tribunal declaró:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cabe precisar que en la presente acción directa en inconstitucionalidad, la parte impugnante se ha limitado a hacer simples alegaciones de “contrariedad al derecho” que son cuestiones de mera legalidad que escapan al control de este tribunal. Cabe recordar que el control de la legalidad de los actos puede ser intentado a través de las vías que la justicia ordinaria o especial ha organizado para ello.

Esta posición ha sido sosteniblemente confirmada por las posteriores sentencias de este tribunal [TC/0054/13, del nueve (9) de abril de dos mil trece (2013), y TC/0091/13, del cuatro (4) de junio de dos mil trece (2013)].

10.6. En este mismo tenor, la Sentencia TC/0115/13, del cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013), agrega:

Dicho de otro modo, cuando los aspectos invocados en el ejercicio de una acción directa son contrarios al derecho le corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa verificar los aspectos de legalidad y, en caso de inconformidad con la decisión que sea dictada por esa jurisdicción, el asunto podría ser conocido por el Tribunal Constitucional mediante el correspondiente recurso de revisión de sentencia.

10.7. Es así que en lo que respecta a las pretensiones de la parte accionante, relativas a que sea declarado que los artículos 3, 35 y 37 del Decreto núm. 327-13 son contrarios a la Ley núm. 285, General de Migración del veintidós (22) de julio de dos mil cuatro (2004); a la Ley núm. 199, que aprueba el Modus Operandi con la República de Haití; y al Decreto núm. 130-05, que aprueba el Reglamento de la Ley General



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Libre Acceso a la Información Pública del veinticinco (25) de febrero de dos mil cinco (2005), este tribunal determina que en este aspecto la presente acción es inadmisibile, ya que la contrariedad invocada por la accionante es con relación a normas con rango de ley, cuyo examen escapa al control del Tribunal a través de la acción directa de inconstitucionalidad. A este respecto, tal como ha declarado este tribunal en la referenciada sentencia TC/0115/13, la jurisdicción competente para hacer estas valoraciones es la jurisdicción contencioso-administrativa.”

13.4. En ese orden, cabe precisar que en las fundamentaciones del presente medio los accionantes, más que demostrar la existencia de una contradicción de índole constitucional, en la misma se está invocando la inobservancia de los preceptos legales dispuestos en los artículos 23 de la Ley núm. 200-04, de Libre Acceso a la Información Pública del veintiocho (28) de julio de dos mil cuatro (2004); 4.9 y 31.3 de Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo del seis (6) de agosto de dos mil trece (2013), acaecida al momento de que el Ministerio de Energía y Minas emitiera la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017; de ahí que el mismo deba ser inadmitido sin hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión, en razón de que las contrariedades a las disposiciones infraconstitucionales que se invocan escapan al examen del control concentrado de este tribunal constitucional, por ser un asunto de mera legalidad que debe ser dilucidado por los tribunales administrativos en atribuciones ordinarias.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente, Ana Isabel Bonilla Hernández y Víctor Gómez Bergés, en razón de que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, la presente acción en inconstitucionalidad incoada por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM) en contra de la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, la presente acción de inconstitucionalidad, y en consecuencia, **DECLARAR** no conforme con la Constitución de la República la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017), por violentar los principios de legalidad, subordinación reglamentaria, y seguridad jurídica dispuestos, respetivamente, en los artículos 40.15, 128.1.b y 138.2 de la Constitución.

TERCERO: DECLARAR la **NULIDAD** de la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017), por los motivos antes expuestos.

Expediente núm. TC-01-2017-0029, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCEM) contra la Resolución núm. R-MEM-REG-048-2017, que establece el régimen concesional de las explotaciones mineras en la República Dominicana, dictada por el Ministerio de Energía y Minas el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENAR que la presente decisión sea notificada, vía Secretaría, al procurador general de la República, a la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana (CAMIPE), la Asociación Dominicana de Productores de Cemento Portland (ADOCCEM), al Ministerio de Energía y Minas, para los fines que correspondan.

QUINTO: DECLARAR el presente proceso libre de costas de conformidad con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

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

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