



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0513/18**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2017-0303, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Rafael Joaquín Puello Sepúlveda y Rafael José Puello Donamaría, contra la Sentencia núm. 00259-2016, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los tres (3) días del mes de diciembre del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández, 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, específicamente las previstas en los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### I. ANTECEDENTES

#### 1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La Sentencia núm. 00259-2016, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016); la misma declaró inadmisibile la acción de amparo interpuesta por la parte accionante, señores Rafael Joaquín Puello Sepúlveda y Rafael José Puello Donamaría, contra la Falconbridge Dominicana, S.A (FALCONDO), Americano Nickel Limited, Glencore Canadá Corporation y el Estado dominicano. El dispositivo de la referida decisión es el siguiente:

*PRIMERO: ACOGE el medio planteado por la parte accionada, Procurador General Administrativo, en consecuencia, DECLARA INADMISIBLE la presente Acción Constitucional de Amparo, interpuesta por los señores Rafael Joaquín Puello Sepúlveda y Rafael José Puello Donamaría, en fecha 22 de abril de 2016, contra la Falconbridge Dominicana, S.A (Falcondo), Americano Nickel Limited, Glencore Canadá Corporation y el Estado Dominicano por la vía del Ministerio de Energía y Minas de la República Dominicana, el Dr. Antonio Isa Conde, Ministro de Energía y Minas, la Dirección General de Minería, el Ing. Alexander Medina Herasme, Director General de Minería, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y el Dr. Bautista Rojas Gómez, Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y como interviniente forzoso la Procuraduría General de Medio Ambiente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70, numeral 1, de la Ley No.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por existir otra vía judicial que permite obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, tal y como se indica*



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

*en las motivaciones antes expresadas. Segundo: Declara libre de costas el presente proceso. Tercero: Ordena que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo”.*

La sentencia objeto del presente recurso fue notificada a los señores Rafael Joaquín Puello Sepúlveda y Rafael José Puello Donamaría, mediante Acto núm. 255/2016, instrumentado por la ministerial Alicia Pauloba Assad Jorge, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).

Dicha sentencia fue notificada al Ministerio de Energía y Minas, a la Dirección General de Minería, al Ministerio de Medio Ambiente, a la Falconbridge Dominicana, S.A., (FALCONDO), a Americano Nickel Limited, a Glencore Canadá Corporation y a la Procuraduría General Administrativa; mediante certificación librada por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).

**2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo**

Los recurrentes, Rafael Joaquín Puello Sepúlveda y Rafael José Puello Donamaría, interpusieron el diecinueve (19) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la Sentencia núm. 00259-2016. Este recurso fue notificado al Ministerio de Energía y Minas, a la Dirección General de Minería, al Ministerio de Medio Ambiente, a la Falconbridge Dominicana, S.A., (FALCONDO), a Americano Nickel Limited, a Glencore Canadá Corporation y a la Procuraduría General Administrativa mediante Acto núm.990/2016, instrumentado por el ministerial Wilson Rojas, alguacil de estrados de la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el veintiséis (26) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró inadmisibles las acciones de amparo, esencialmente por los motivos siguientes:

a. *Que los accionantes persiguen mediante la presente acción constitucional de amparo, que se ordenen todas las medidas necesarias para hacer cesar la amenaza y el atropello perpetrado por las entidades Falconbridge Dominicana, S.A., (FALCONDO); Americano Nickel Limited; Glencore Canadá Corporation, sobre los derechos fundamentales de los accionantes y de la colectividad a un medio ambiente sano, a la dignidad humana, a la legalidad y a la seguridad jurídica, ya que Falconbridge Dominicana, S.A., se dispone a reiniciar sus operaciones de explotación de la concesión minera Quisqueya No.1, bajo la administración de Americano Nickel Limited, entidad que adquirió sus acciones a través de una transferencia realizada por Glencore Canadá Corporation, alegando que no se garantiza una explotación sustentable, contenida y proteccionista del medio ambiente sano y sin estar esta última legalmente habilitada al no cumplir con los requisitos de ley ni contar con la autorización y permiso estatal de rigor.*

b. *Que igualmente se pretende que se declare inoponible la mencionada transferencia del 100% de las acciones realizadas por Glencore Canadá Corporation, a favor de Americano Nickel Limited, de lo cual se colige que se pretende perseguir la legalidad de un contrato, en este caso la transferencia de acciones, lo cual constituye un trámite que debe seguir ciertas formalidades, de conformidad con las normas contenidas en la Ley General de Sociedades Comerciales, Núm.479-08, modificada por la Ley núm.31-11.*

c. *Que en ese orden de ideas, resulta evidente que se trata de un asunto que debe ser conocido por otra vía, toda vez que se pretenden ventilar asuntos relacionados*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*con la transferencia de acciones, entendiéndose esta Segunda Sala que los accionantes deben acudir a la vía contenciosa administrativa, en virtud de que el artículo 165 de la Constitución, faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares; además de que la ilegalidad de una resolución a la rescisión de un contrato, en este caso la imposibilidad de la transferencia de acciones intervenida por organismos públicos con un particular debe ser ventilada ante la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria.*

*d. (...) en relación con la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva, el Tribunal Constitucional ha establecido criterios relativos (i) a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía, (ii) a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, cuya solución implica auscultar el fondo de la acusación, (iii) a la constatación de que el conflicto que contiene la acción de amparo está siendo llevado en la otra vía, y (iv) a la posibilidad de que en la otra vía puedan dictarse medidas cautelares.*

*e. (...) la Suprema Corte de Justicia, en función de Tribunal Constitucional, en Sentencia de fecha 21 de septiembre del año 2011, ha expresado lo siguiente: “Que tanto el amparo como el recurso de revisión del amparo son garantías constitucionales instituidas para la protección inmediata de derechos fundamentales que resulten vulnerados o amenazados por acciones u omisiones arbitrarias e ilegítimas de toda autoridad pública o de particulares, siempre que se demuestre que el daño concreto y grave ocasionado por estas actuaciones solo puede eventualmente ser reparado acudiendo a la vía urgente y expedita de estos procesos constitucionales como forma de hacer cesar la turbación ilícita a derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, cuya utilización está reservada para aquellos casos en que la carencia de otras vías legales aptas para proteger estos derechos fundamentales pueda afectar la efectividad de los mismos; de donde resulta que si las vías judiciales ordinarias presentan una tutela idónea y suficiente*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*que permitan dar una solución adecuada y rápida a las pretensiones invocadas por el agraviado, la vía excepcional y sumaria del amparo es improcedente.*

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

*g. Que cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección del derecho invocado (...) la parte accionante tiene abierta la vía ordinaria por ante el Tribunal Superior Administrativo para la protección de los derechos alegados, tal y como lo establece el artículo 70 numeral 1 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, razón por la cual este Tribunal declara inadmisibile la presente acción constitucional de Amparo, interpuesta en fecha 22 de abril de año 2016, por los señores Rafael José Puello Donamaría y Rafael Joaquín Puello Sepúlveda, contra el Ministerio de Energía y Minas; Dirección General de Minería; Ministerio de Medio Ambiente; Falconbridge Dominicana, S.A., (FALCONDO); Americano Nickel Limited; Glencore Canadá Corporation.*

#### **4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión constitucional en materia de amparo**

La parte recurrente, Rafael Joaquín Puello Sepúlveda y Rafael José Puello Donamaría, procura que se anule la decisión objeto del presente recurso, bajo los argumentos siguientes:

*a. Que se declare nula y sin ningún valor ni efecto la Resolución No. R-MEM-ADM-017-2016, de fecha 25 de abril de 2016 dictada por el Ministerio de Energía*



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

*y Minas de la República Dominicana, que autorizó la transferencia de la concesión Minera Quisqueya No.1 a favor de Americano Nickel Limited, por haber sido dada sin que la referida transacción haya cumplido con los requisitos de Ley para su validez.*

*b. Que el tribunal a quo, desconoció la jurisprudencia sentada por ese Tribunal Constitucional, no obstante formar parte de nuestra instancia improductiva de amparo, que, de haberla tomado en consideración, no hubiese fallado como lo hizo.*

*c. (...) el Ministerio de Energía y Minas mediante Resolución num.017-2016 de fecha 25 de abril de 2016, procedió a autorizar la transferencia de la concesión Quisqueya Núm.1 a favor de Americano Nickel Limited, sin el cumplimiento del requisito legal referido anteriormente; esto es en violación al principio constitucional de la legalidad con la que debe actuar la administración pública; sin embargo, el recurso de amparo fue realizada días antes de la emisión de la referida decisión.*

*d. Que en fecha 13 de agosto de 2015, Falconbridge dominicana (Falcondo) publicó un comunicado de prensa mediante el cual informó al país que su accionista mayoritario, Glencore Canadá Corporation, vendió a favor de Americano Nickel Ltd, el 100% de las acciones que poseía en Falcondo.*

*e. La venta a favor de Americano Nickel Limited del 100% de las acciones que Glencore Canadá Corporation poseía en el capital de Falconbridge dominicana (Falcondo), constituye en los hechos una transferencia indirecta de la concesión minera de explotación denominada Quisqueya no.1, puesto que transfiere a favor del comprador el control total de dicha concesión.*

*f. Que conforme a la Ley de Minería, para la validez de la transferencia de las acciones de Glencore Canadá Corporation y de la concesión a favor del comprador*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Americano Nickel Limited, es necesario que el Ministerio de Energía y Minas, autorice formalmente dicha operación, sin embargo, para que el acto de transferencia pueda legalmente surtir efectos y serle oponible al Estado Dominicano y a los terceros, la Ley obliga a que precisamente sea registrado por ante el Registro Público Minero o Registro Público de Derechos Mineros, no existen evidencias de que Falcondo haya cumplido con este requerimiento.*

*g. A la fecha Americano Nickel Ltd no ha inscrito en el Registro Público de Minería el contrato de venta por medio del cual adquirió el 100% de las acciones que Glencore Canadá Corporation poseía en Falconbridge dominicana (Falcondo); en consecuencia, en virtud de lo establecido por el referido texto legal, el traspaso de la Concesión Quisquella No.1 a favor de Americano Nickel Limited no podrá surtir efectos respecto del Estado Dominicano ni de terceros, de forma tal que el contrato de venta de acciones suscrito entre Glencore Canadá Corporation y Americano Nickel Limited, que en los hechos constituye una transferencia de la referida concesión minera, jamás podrá surtir efectos frente al Estado Dominicano.*

*h. De manera tal que vistas las declaraciones públicas de los ejecutivos de Falconbridge dominicana, la autorización de la transferencia de la Concesión Quisquella No.1, a favor de Americano Nickel Limited no podrá ser concedida hasta tanto esta última empresa entregue a las autoridades correspondientes un plan de negocios a corto, mediano y largo plazo, en el que se excluya cualquier intervención en Loma Mirando, garantizando con ello la protección al derecho de la población a un medio ambiente sano y respetando el precedente constitucional previamente señalado, que dicho sea de paso, es vinculante a todos los poderes del Estado.*

*i. Que la transferencia irregular de una concesión minera sin cumplir con las normas legales vigentes, implica un daño a la nación y una violación directa a derechos fundamentales como los pretendidos, que no cuentan con una vía más idónea de tutelarlos.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*j. Que Falcondo y Americano Nickel Limited no solo deben cumplir con lo dispuesto por la Ley núm. 100-13 de fecha 30 de julio de 2013, que crea el Ministerio de Energía y Minas de la Republica dominicana, sino que también deben cumplir con lo dispuesto en la Constitución de la Republica, los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional, la Ley núm. 64-00 de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Ley de Minería no. 4550 del 13 de octubre de 1956 y, la Ley de Minería núm. 146 del 3 de junio de 1978, lo que no han sido cumplido por la empresa agravante.*

*k. Que no cabe dudas, que esta grave amenaza y vulneración a unos derechos tan sagrados como lo son el derecho a un medio ambiente sano, y las violaciones a los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la legalidad y a la seguridad jurídica, constituye la razón de ser de la presente acción.*

### **5. Hechos y argumentos jurídicos de los recurridos en revisión constitucional en materia de amparo**

La parte recurrida, Ministerio de Energía y Minas, Dirección General de Minería, Ministerio de Medio Ambiente, Falconbridge dominicana, S.A., (Falcondo), Americano Nickel Limited, Glencore Canadá Corporation, procuran que se rechace el presente recurso, argumentando en síntesis lo siguiente:

*a. Que el día trece (13) de agosto del dos mil quince (2015), mediante el denominado “Acuerdo Transferencia de Acciones”, las firmas Glencore Canadá Corporation, accionista mayoritaria de la sociedad comercial Falconbridge dominicana, S.A; (FALCONDO), vendió el cien por ciento 100% de sus acciones en Falcondo a la empresa Americano Nickel Limited.*

*b. Que conforme el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, sobre el recurrente recae la obligación de señalar cuales han sido los perjuicios que la decisión recurrida le*



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

*ha causado, es decir, debe identificar los vicios y errores contenidos en la sentencia y como dichos errores les perjudican; sin embargo en su recurso de revisión constitucional los recurrentes se limitaron a mencionar los planteamientos y argumentaciones contenidos en su acción de amparo, lo cual no cumple con lo dispuesto por el antes referido artículo.*

*c. En efecto, el tribunal a quo actuó correctamente y apegado a la Constitución y a las leyes que rigen la materia, declarando inadmisibile la acción de amparo sin pronunciarse sobre el fondo, porque en esencia la acción de amparo perseguía principalmente que se declarara inoponible la transferencia del cien por ciento (100%) de las acciones de Glencore Canadá Corporation en la empresa Falconbridge dominicana, S.A; (FALCONDO), efectuadas el trece (13) de agosto del año dos mil quince (2015), en favor de la empresa Americano Nickel Limited; y además, que se suspendieran los efectos de la Resolución No. R-MEM-ADM-017-2016, de fecha veinticinco (25) de abril del año dos mil dieciséis (2016), lo cual era inadmisibile a la luz de lo consagrado por el artículo 165, numeral 2 de la Constitución de la Republica.*

*d. En lo que concierne a la transferencia de la concesión minera, es importante decir que los accionantes en amparo confundieron erróneamente la transferencia de acciones societarias con la transferencia de una concesión minera, que constituye en los hechos y en derechos, dos situaciones jurídicas diferentes, en tal sentido, indicaron en sus alegatos que para la validez, efectividad y posibilidad del acuerdo de transferencia de acciones suscrito entre Glencore Canadá Corporation y Americano Nickel Milites, se debía dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 105, 106, 107, 108, 165, 166, 167, 170 y 176 de la Ley de Minería No.146 del 3 de junio de 1971, actualmente vigente; lo cual es legalmente improcedente.*

*e. En tal sentido, el Tribunal a quo hizo una correcta interpretación y aplicación del artículo 70 numeral 1 de la Ley num.137-11, que establece la existencia de una*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*causa de inadmisibilidad cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, es por esto que el interesado no puede recurrir en amparo para esquivar el procedimiento que de modo específico ha regulado la ley para tales fines.*

*f. En cuando al fondo del presente recurso de revisión, el mismo deviene en inadmisibile, toda vez que cualquier hipotética vulneración de derechos fundamentales en que se pudiere haber incurrido con el acto de Transferencia de Acciones de Falconbridge dominicana, S.A. (FALCONDO), firmado el trece (13) de agosto del año dos mil quince (2015), entre las empresas Glencore Canadá Corporation y Americano Nickel Limited, o con la Resolución no.R-MEM-ADM-017-2016, de fecha 25 de abril 2016, emitida por el Ministerio de Energía y Minas, es posible ser subsanada por las vías jurisdiccionales abiertas; esto es, el Tribunal Superior Administrativo, en materia ordinaria, al tenor de lo indicado en el artículo 165, numeral 2, de la constitución dominicana, y en caso de mantenerse los supuestos vicios y vulneraciones a principios legales y constitucionales, quedaría abierto el Recurso de Revisión Constitucional, para conocer de los mismos con relación a una sentencia que haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.*

*g. (...) se puede comprobar que la indicada sentencia se encuentra debidamente motivada en derecho y hechos, de acuerdo a los medios de pruebas aportados por las partes, de los planteado por los accionante en su instancia y de la conclusión emitida en audiencia, la sentencia recurrida en revisión se encuentra acorde con la estructuración que dispone la ley.*

*h. (...) así mismo se puede comprobar que los accionantes no demostraron cual fue el derecho fundamental vulnerado, sino que se trata de un conflicto entre particulares por el reconocimiento de un bien inmueble y del cumplimiento de un contrato.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*i. Que el presente recurso debe ser rechazado, toda vez que la parte recurrente no ha establecido (...) de forma precisa la vulneración del derecho fundamental invocado, esencialmente porque en la especie no existe la vulneración de ningún derecho fundamental.*

### **6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa**

La Procuraduría General Administrativa solicita que se declare la inadmisibilidad y en caso de que no se acoja dicho pedimento, que se rechace el presente recurso, argumentando, en síntesis, lo siguiente:

*a. (...) que es evidente que se trata de un asunto que debe ser conocido por otra vía, toda vez que se pretende ventilar asuntos relacionados con la transferencia de acciones, tal como ha entendido la Segunda Sala que los accionantes deben acudir a la vía contenciosa administrativa, en virtud de que el artículo 165 de la Constitución faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares, además de que la ilegalidad de una resolución o la rescisión de un contrato, en este caso la imposibilidad de la transferencia de acciones intervenida por organismos públicos con un particular debe ser ventilada ante la jurisdicción administrativa en materia ordinaria”, razón por la cual los accionantes no puede pretender obtener la protección de sus derechos a través de la celeridad que le ofrece la vía del amparo, en razón del carácter subsidiario que caracteriza esta vía, sino a través del recurso Contencioso Administrativo (...).*

*b. (...) la Ley 137-11 establece que mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía más efectiva es esta, y que cualquier otra vía representa trastornos procesales que impedirán la tutela eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurre en la especie.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*c. (...) que la Segunda Sala pudo comprobar, que los accionantes tienen otras vías judiciales que le permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados. Por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria, tal y como lo establece el numeral 1) del artículo 70 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.*

*d. (...) la sentencia recurrida fue dictada con estricto apego a la Constitución de la República y a las leyes, y contiene motivos de hecho y de derecho más que suficientes para estar debidamente fundamentada, razón por la cual deberá ser confirmada en todas sus partes.*

### **7. Pruebas documentales**

Entre los documentos depositados por las partes en el trámite del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, figuran los siguientes:

1. Sentencia núm. 00259-2016, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016.)
2. Acto núm. 255/2016, instrumentado por la ministerial Alicia Pauloba Assad Jorge, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).
3. Certificación expedida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el siete (7) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).
4. Escrito relativo al recurso de revisión, presentado por la parte recurrente, Rafael Joaquín Puello Sepúlveda y Rafael José Puello Donamaría, el diecinueve (19) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

5. Acto núm.990/2016, instrumentado por el ministerial Wilson Rojas, alguacil de estrados de la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el veintiséis (26) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).
6. Escrito de defensa presentado por la parte recurrida, Ministerio de Energía y Minas y compartes, el tres (3) de octubre de dos mil dieciséis (2016).
7. Opinión presentada por la Procuraduría General Administrativa, el cinco (5) de octubre de dos mil dieciséis (2016).

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

### **8. Síntesis del conflicto**

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, la cuestión surge a raíz de la emisión por parte del Ministerio de Energía y Minas de la República Dominicana, de la Resolución núm. 017-2016, emitida el veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016), mediante la cual aprobó el Acuerdo Transferencia de Acciones efectuado entre las firmas Glencore Canadá Corporation, accionista mayoritaria de la sociedad comercial Falconbridge Dominicana, S.A (FALCONDO); la cual vendió la totalidad de sus acciones en esta última sociedad de comercio, a la empresa Americano Nickel Limited.

Los señores Rafael Joaquín Puello Sepúlveda y Rafael José Puello Donamaría, en desacuerdo con la referida resolución y el contrato de venta suscrito entre Glencore Canadá Corporation y Americano Nickel Limited, interpusieron una acción de amparo, alegando que el contenido de dicho acuerdo y las actuaciones de las empresas contratantes es irregular, que fue realizado sin cumplir con las normas



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

legales vigentes y que, por tanto, implica un daño a la nación y una violación directa a derechos fundamentales como son, a un medio ambiente sano, dignidad humana, legalidad y a la seguridad jurídica.

Por estos motivos, los hoy recurrentes se ampararon ante el Tribunal Superior Administrativo, alegando que con la emisión de la referida resolución num. 017-2016, se violan derechos fundamentales, solicitando la suspensión de la ejecución del referido contrato; sin embargo, esta jurisdicción declaró, mediante la Sentencia núm. 00259-2016, emitida el doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016), la inadmisibilidad de la acción de amparo, en virtud del artículo 70.1 de la Ley num. 137-11, al considerar que la vía efectiva para conocer el caso es la jurisdicción contencioso-administrativa. Esta decisión fue, a su vez, recurrida en revisión constitucional por Rafael Joaquín Puello Sepúlveda y Rafael José Puello Donamaría, ante este tribunal constitucional.

#### **9. Competencia**

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que dispone el artículo 185.4 de la Constitución de la República, y el artículo 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

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

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo es admisible por las siguientes consideraciones:



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a. De acuerdo con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercera.
- b. El artículo 95 de la Ley núm. 137-11, señala: “El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”.
- c. Asimismo, el Tribunal Constitucional dominicano señaló en su Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), al referirse al cómputo del plazo instituido en el referido artículo 95, lo siguiente: “El plazo establecido en el párrafo anterior es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia”.
- d. En este sentido, los cinco (5) días exigidos para la interposición del recurso de revisión constitucional en materia de amparo son francos y computables solo los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal en la referida sentencia TC/0080/12, por lo que no se cuenta el día de notificación de la sentencia, ni los fines de semana, ni días feriados, así como tampoco el día de vencimiento del plazo.
- e. En la especie, se verifica que desde el día de la notificación de la sentencia recurrida, doce (12) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), hasta la interposición del recurso de revisión, diecinueve (19) de septiembre del dos mil dieciséis (2016), transcurrieron solo cuatro (4) días hábiles, lo que permite concluir que el presente recurso fue interpuesto dentro del plazo previsto en la ley que rige la materia.
- f. El artículo 100 de la Ley núm. 137-11, establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión de sentencia en materia de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional. En efecto, dicho artículo faculta al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia constitucional, atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para determinar el contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

g. Para la aplicación del referido artículo 100, este tribunal fijó su posición en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), estableciendo que la mencionada condición de inadmisibilidad:

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

h. En la especie, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo tiene relevancia y trascendencia constitucional, puesto que le permitirá continuar profundizando en interés de establecer criterios en relación con la inadmisibilidad de la acción de amparo, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.



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

**11. Sobre el fondo del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo**

En cuanto al fondo del recurso, el Tribunal Constitucional expone los siguientes razonamientos:

- a. El caso que nos ocupa se contrae a una revisión constitucional en materia de amparo interpuesta por los señores Rafael Joaquín Puello Sepúlveda y Rafael José Puello Donamaría contra la Sentencia núm. 00259-2016, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016), la cual declaró inadmisibile la acción de amparo bajo el entendido de que:

*(...) en la especie los accionantes tienen abierta la vía contenciosa administrativa por ante este Tribunal Superior Administrativo para la protección de los derechos alegados, por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria, tal y como lo establece el artículo 70 numeral 1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

- b. En ese sentido, indicó la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo:

*(...) que los accionantes pretenden que se declare inoponible la mencionada transferencia del 100% de las acciones realizadas por Glencore Canadá Corporation, a favor de Americano Nickel Limited, de lo cual se colige que se pretende perseguir la legalidad de un contrato, en este caso la transferencia de acciones, lo cual constituye un trámite que debe seguir ciertas formalidades de conformidad con las normas contenidas en la Ley General de Sociedades Comerciales, Núm.479-08, modificada por la Ley núm.31-11.*



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

c. Sigue diciendo la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo:

*(...) se trata de un asunto que debe ser conocido por otra vía, toda vez que se pretenden ventilar asuntos relacionados con la transferencia de acciones, entendiendo esta Segunda Sala que los accionantes deben acudir a la vía contenciosa administrativa, en virtud de que el artículo 165 de la Constitución, faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares; además de que la ilegalidad de una resolución o la rescisión de un contrato, en este caso la imposibilidad de la transferencia de acciones intervenida por organismos públicos con un particular, debe ser ventilada ante la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria.*

d. Los recurrentes en revisión, Rafael Joaquín Puello Sepúlveda y Rafael José Puello, pretenden que dicha sentencia sea revocada alegando que la misma hizo una errónea aplicación del numeral 1 del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, al declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo por la existencia de otra efectiva, alegando además que:

*...el Ministerio de Energía y Minas, al proceder a autorizar la transferencia de la concesión Quisqueya Núm.1; mediante Resolución núm.017-2016, de fecha 25 de abril de 2016, a favor de Americano Nickel Limited, sin el cumplimiento del requisito legal referido anteriormente; vulneró el principio constitucional de legalidad con el que debe actuar la administración pública.*

e. La parte recurrida, el Ministerio de Energía y Minas, la Dirección General de Minería, el Ministerio de Medio Ambiente, la Falconbridge dominicana, S.A., (Falcondo), Americano Nickel Limited, Glencore Canadá Corporation, procuran la



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

confirmación de la sentencia, alegando que ciertamente, como fue decidido por el juez de amparo:

*Un acto de la administración, dictado por el órgano competente, no da lugar a que por medio de la acción de amparo se pueda cuestionar su legalidad, su validez y su eficiencia, puesto que tal análisis corresponde al juez ordinario, de manera específica, a través de la vía contenciosa administrativa, pues ese es el camino que ha sido establecido por el constituyente y por el legislador para cuestionar dichos actos.*

f. La Procuraduría General Administrativa, al referirse al caso precisa:

*(...) la sentencia recurrida fue dictada con estricto apego a la Constitución de la República y a las leyes, y contiene motivos de hecho y de derecho más que suficientes para estar debidamente fundamentada, razón por la cual deberá ser confirmada en todas sus partes.*

g. Este tribunal constitucional, al analizar la sentencia recurrida, ha podido constatar que ciertamente los ahora recurrentes, a través de la acción de amparo, procuraban que se declarara nula y sin valor ni efecto jurídico la Resolución núm. 017-2016, emitida por el Ministerio de Energía y Minas de la República Dominicana el veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016), y la suspensión de ejecución del contrato de venta mediante el cual se realizó la transferencia de la concesión Minera Quisqueya núm.1 suscrito entre Glencore Canadá Corporation y Americano Nickel Limited.

h. Tras ponderar estos alegatos, este tribunal constitucional precisa que si el juez de amparo se avoca a revisar tales cuestiones, estaría valorando e interpretando los alcances de las cláusulas de los contratos de concesión, con lo cual desbordaría el objetivo y el rol a él atribuido, tal y como fue definido en la sentencia objeto de



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tratamiento. Sobre el particular, conviene recordar que el juez de amparo solo está facultado para determinar la existencia de violaciones de derechos fundamentales que resulten de ilegalidades o arbitrariedades manifiestas.

i. En ese sentido se expresó este tribunal mediante la Sentencia TC/0518/15, del diez (10) de noviembre de dos mil quince (2015):

*El recurso contencioso administrativo constituye la vía idónea para dirimir el conflicto, toda vez que el accionante tendrá la oportunidad de presentar las pruebas que avalen sus pretensiones, en cuyo caso el tribunal podrá valorarlas adoptando cuantas medidas considere oportunas para la adecuada administración de justicia. En ese sentido, el tribunal contencioso administrativo puede brindar la protección pretendida por el accionante debido a que cuenta con herramientas que le permiten dar una solución ajustada a la situación jurídica acontecida, la Sentencia TC/0034/14, del veinticuatro (24) de febrero de dos mil catorce (2014), ha precisado que el recurso contencioso administrativo “tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo (...).*

j. En efecto, el juez *a quo* hizo una buena apreciación de los hechos y una correcta aplicación del derecho, pues constan en el expediente documentos que prueban que la parte accionante, señores Rafael Joaquín Puello Sepúlveda y Rafael José Puello, persiguen por medio del amparo discutir la legalidad o ilegalidad de una resolución o la rescisión de un contrato de acciones intervenido entre organismos públicos y particulares; por tanto, el caso debe ser ventilado ante la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria.

k. Este colegiado está de acuerdo con la decisión del tribunal *a quo*, considerando que la vía más efectiva en la especie es la jurisdicción contenciosa administrativa



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en materia ordinaria, en vista de que esta constituye el medio especializado para dirimir los diferendos existentes entre la Administración y los particulares.

l. Además, esta vía posibilita la solicitud de medidas cautelares que permitan, de manera provisional y hasta tanto intervenga una decisión de fondo, la suspensión de cualquier acto o actuación que lesione los derechos de los amparistas. Así lo expresa la Ley núm. 13-07, que crea la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en su artículo 7, y señala que:

*...el recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sea necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario (...).*

m. En ese tenor, la propia Carta Magna reconoce en su artículo 165.2 que

*Son atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes: (...) 2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares (...).*

n. Por otra parte, este tribunal constitucional, en procura de que el hoy recurrente no pierda su derecho de acceso a justicia en vía señalada y que, en consecuencia, se reconozca que el accionante interpuso su acción en tiempo hábil, resulta pertinente referir el contenido de la Sentencia TC/0234/18, emitida el veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018), la cual modificó el precedente desarrollado en la Sentencia TC/0358/17, emitida el veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), estableciendo: “(...) en los casos en que se declarara la acción inadmisibles



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

por existencia de otra vía efectiva, esta operaría como una de las causales de interrupción civil de la prescripción que instituyen los artículos 2244 y siguientes del Código Civil”.

o. En dicha sentencia se precisó, además:

*(...) la interrupción sólo se aplicaría a las acciones de amparo interpuestas con posterioridad a la fecha de publicación de la Sentencia TC/0358/17, es decir, a partir del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017). De manera que en todos los casos en que la acción de amparo declaraba inadmisibile, porque exista otra vía efectiva, la interrupción civil no aplicaría, si la interposición de la acción fuere anterior al veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017).*

p. En ese sentido, al modificar mediante la Sentencia TC/0234/18, del veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018), lo antes expresado, este tribunal consignó:

*Resulta evidente, que si el tribunal continúa aplicando el precedente que nos ocupa, una cantidad considerable de acciones se declararía inadmisibile cuando la parte interesada acuda a la otra vía, toda vez que el plazo previsto por la legislación aplicable a la acción o recurso que se considerare la otra vía efectiva, estaría ventajosamente vencido”.*

q. Lo anterior se traduciría en un desconocimiento del artículo 69 de la Constitución, en el cual se consagran las garantías del debido proceso. En este sentido, en el presente caso, el plazo previsto para acudir a la otra vía efectiva, es decir, el recurso contencioso administrativo, comienza a correr a partir de la notificación de esta sentencia.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Gómez Bergés, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez. Consta en acta el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual será incorporado a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional

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

### DECIDE:

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rafael Joaquín Puello Sepúlveda y Rafael José Puello, contra la Sentencia núm. 00259-2016, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016).

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la referida Sentencia núm. 00259-2016, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016).

**TERCERO: DECLARAR** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine* de la Constitución de la República y de los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



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

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, vía Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señores Rafael Joaquín Puello Sepúlveda y Rafael José Puello; a la parte recurrida, Ministerio de Energía y Minas, Dirección General de Minería, Ministerio de Medio Ambiente, Falconbridge Dominicana, S.A., (FALCONDO), Americano Nickel Limited; Glencore Canadá Corporation y a la Procuraduría General Administrativa.

**QUINTO: ORDENAR** que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; 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.

### **VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA** **KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ**

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

#### **I. Precisión sobre el alcance del presente voto**



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 00259-2016, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016), sea confirmada, y de que sea declarada inadmisibile la acción de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este Tribunal Constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

### **II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional**

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

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

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en



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

principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de 5 días, como en efecto se hizo.

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

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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**