



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0223/14

Referencia: Expediente núm. 05-2013-0030, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Gladis Petronila González Hidalgo contra la Sentencia núm. 510, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Espaillat en atribuciones de juez de amparo el primero (1º) de octubre de dos mil ocho (2008).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintitrés (23) días del mes de septiembre del año dos mil catorce (2014).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Sentencia TC/0223/14. Expediente núm. TC-05-2013-0030, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Gladis Petronila González Hidalgo contra la Sentencia núm. 510, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Espaillat en atribuciones de juez de amparo el primero (1º) de octubre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

En ocasión de la acción de amparo incoada por Isidoro Grullón Bonilla, Cristóbal Fidencio Bencosme García, Lucas Tejada Cabreja, Julio César Ponciano Eusebio, Matilde Milagros Polanco Capellán, Marianela Linares Santana y Juliana Cabrera Paniagua, la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Espaillat en atribuciones de juez de amparo en fecha primero (1º) de octubre de dos mil ocho (2008) dictó la Sentencia núm. 510, hoy recurrida, cuyo dispositivo, copiado textualmente, reza de la siguiente manera:

PRIMERO: Declara regular y válida en la forma la presente acción de amparo incoada por los demandante con calidad para actuar en justicia señores ISIDORO GRULLÓN BONILLA, CRISTÓBAL FIDENCIO BENCOSME GARCÍA, LUCAS TEJADA CABREJA y MATILDE MILAGROS POLANCO CAPELLÁN, por haber sido realizado conforme a la ley.

SEGUNDO: En cuanto al fondo declara con fundamento la presente acción de amparo por ser violatorio a los derechos fundamentales de los demandantes con calidad para actuar en justicia señores ISIDORO GRULLÓN BONILLA, CRISTÓBAL FIDENCIO BENCOSME GARCÍA, LUCAS TEJADA CABREJA y MATILDE MILAGROS POLANCO CAPELLÁN las acciones llevadas a efecto por la demandada señora GLADYS GONZÁLEZ DE ALMANZAR con la instalación en el Distrito Municipal de Juan López del Municipio de Moca, Provincia Espaillat de la envasadora de gas licuado de petróleo denominada “TATIANA GAS 2”, otorgando amparo a los primeros y ordenando el restablecimiento de la situación jurídica que le ha sido afectada y por vía de consecuencia se ordena la suspensión



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inmediata de la construcción que efectúa la demandada señora GLADYS GONZÁLEZ DE ALMANZAR de la instalación de la envasadora de gas licuado denominada “TATIANA GAS 2”, en el Distrito Municipal de Juan López del Municipio de Moca, Provincia Espaillat, por ser la construcción violatoria a derechos fundamentales.

TERCERO: Condena a la demanda señora GLADYS GONZÁLEZ DE ALMANZAR al pago de un astreinte conminatorio en provecho de los demandantes con calidad para actuar en justicia señores ISIDORO GRULLÓN BONILLA, CRISTÓBAL FIDENCIO BENCOSME GARCÍA, LUCAS TEJADA CABREJA y MATILDE MILAGROS POLANCO CAPELLÁN ascendente a la suma de mil pesos con 00/100 (RD\$1,000.00) diarios, liquidable mensualmente, por cada día de retardo en el cumplimiento de la presente decisión.

Dicha sentencia fue notificada a Isidoro Grullón Bonilla, Cristóbal Fidencio Bencosme García, Lucas Tejada Cabreja y Matilde Milagros Polanco Capellán en fecha nueve (9) de octubre de dos mil ocho (2008), mediante Acto núm. 321/2008, instrumentado por el ministerial José Ramón Batista Acosta.

2. Presentación del recurso de apelación

Gladis Petronila González Hidalgo de Almánzar interpuso un recurso de apelación ante la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del departamento judicial de La Vega, en fecha veintiocho (28) de junio de dos mil once (2011), contra la sentencia dictada en amparo.

El recurso fue notificado a Isidoro Bonilla, Cristóbal Fidencio Bencosme García y Matilde Milagros Polanco Capellán en fecha veintiocho (28) de junio de dos mil once (2011), mediante Acto núm. 427-2011, instrumentado por el ministerial José Ramón Santos Peralta.

Sentencia TC/0223/14. Expediente núm. TC-05-2013-0030, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Gladis Petronila González Hidalgo contra la Sentencia núm. 510, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Espaillat en atribuciones de juez de amparo el primero (1º) de octubre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Espaillat acogió la acción de amparo interpuesta, fundada, entre otros, en los siguientes motivos:

a. En cuanto a la excepción de incompetencia planteada por los accionados, el juez de amparo indicó que *no se trata pura y simplemente de una solicitud de que los permisos de operar una envasadora de gas licuado de petróleo (GLP) obtenidos por la demandada les sean revocados o que no sea instalada la misma por ausencia de ellos, sino que lo que persigue la instancia es preservar los derechos fundamentales de los demandantes que con motivo de la instalación de este negocio de lícito comercio se ven afectados*, por lo cual no se trata de un asunto meramente administrativo y corresponde al juez de primera instancia del lugar donde se alegue la violación conocer de la acción. Por tanto, procedió a rechazar la excepción de inconstitucionalidad.

b. Planteó que *toda estación de expendio o envasadora de gas licuado de petróleo debe de estar además de autorizadas por las autoridades distritales o municipales del lugar donde operará así como de organismo como bombero y defensa civil, la Secretaría de Estado de Industria y Comercio como ente regulador del sistema de hidrocarburos en la República Dominicana y la Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad (DIGENOR), dicha autorización debe estar concomitantemente unida al interés común colectivo y sin que ella perjudique más derechos fundamentales de lo que pueda beneficiar*.

c. Así pues, en este caso *“la autorización y el posterior establecimiento parcial de la envasadora de gas licuado de petróleo propiedad de la demandada, independientemente de lo que entiendan autoridades que le*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

autorizaron, al tenor de lo que se plantea en esta instancia, más que un beneficio para [la] comunidad, constituye un riesgo que atenta contra la integridad de los seres humanos del lugar, porque en sus proximidades se encuentran situadas viviendas familiares, centros de estudios públicos y privados, clubes de servicios y culturales, iglesias y empresas.

d. La instalación y funcionamiento de la envasadora de gas *atenta gravemente contra el desarrollo sostenido de la libre empresa de la comunidad de referencia, ya que además de poner en peligro la vida de seres humanos y atentar contra el medio ambiente, pone en peligro la inversión de capitales en la zona, así como crearía merma en las fuentes de empleos circundantes al negocios; asimismo, afecta el derecho de propiedad sobre los bienes inmuebles circundantes que además de verse disminuido su plusvalía se podrían ver en riesgo de desaparecer ante la ocurrencia de un siniestro, por la instalación de un negocio que no cumple con las normas y sistemas de calidad.*

e. Al haber determinado las violaciones previamente indicadas, el juez de amparo acogió la acción de amparo, ordenó el cierre de la envasadora y condenó al pago de un astreinte a los demandados.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente

La parte recurrente justifica sus pretensiones, entre otras, con las razones siguientes:

a. En cuanto a la procedencia del recurso de apelación, sostiene que como resultado del recurso de casación interpuesto en tiempo hábil contra la decisión de amparo, la Suprema Corte de Justicia dictó la Sentencia núm. 138, en virtud de la cual estableció que aunque la Ley núm. 437-06 sobre el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Recurso de Amparo no contempla el recurso de apelación, *la SCJ actuando pretorianamente y garantizando el principio constitucional de que en todo proceso ha de existir el doble grado de jurisdicción, es decir la apelación, [ha determinado que] el justiciable tiene derecho a que una Corte de Apelación revise las decisiones de los juzgados de primera instancia, como paso previo a incoar un Recurso de Casación.* Por tanto, dicho pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia, *no hace sino abrir las puertas al Recurso de Apelación a su favor y provecho, pues dicha consulta fue solicitada en el plazo abierto para la apelación, el cual quedó pendiente con dicha interrupción y ahora decidido y notificado, también está dentro del plazo consagrado para la apelación.*

b. Sobre la sentencia recurrida explica que el tribunal de amparo *hace una interpretación errónea de las conclusiones, documentos y pruebas presentadas. Igualmente funda su fallo exclusivamente en la supuesta existencia de violación a los derechos colectivos como si los derechos individuales y la libertad de empresa y de comercio no fuesen también derechos a ser protegidos por el denominado bloque de la constitucionalidad.*

c. Adicionalmente, indica que en el conocimiento de la acción de amparo presentó todos los documentos pertinentes para probar: *a) Que está realizando un negocio de lícito comercio con base a la libertad de empresa, b) Que cuenta con los permisos de las autoridades que la ley determina para ese tipo de negocios, c) Que dicho negocio se encuentra ubicado conforme a las reglas de distancia establecidas y conforme al ordenamiento territorial que establecen los órganos competentes, Medio Ambiente, Obras Públicas, Ayuntamiento, Liga Municipal, Industria y Comercio, etc., situación que tampoco la tomó en cuenta el juez a quo, lo cual convierte en recurrible su decisión.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. En razón de lo anterior, la recurrente pretende que el recurso de apelación interpuesto sea acogido y la decisión de amparo sea revocada, en razón de que no ha incurrido en violación alguna a derechos fundamentales.

5. Hechos y argumentos jurídicos del recurrido

Los recurridos justifican sus pretensiones, planteando, respecto del recurso de apelación, únicamente que *la señora Gladys Petronila González de Almánzar y/o Tatiana Gas 2, por medio de sus abogados debían conocer de la existencia de una sentencia en relación con el criterio de la Sala Civil de la Suprema Corte de Justicia, en relación con el recurso de apelación en el caso de la Acción de Amparo, no pudiendo ahora los recurrentes querer prevalecer de su propia falta jurídica, para tratar de retardar el cumplimiento y ejecución de una sentencia que ya ha adquirido de hecho y de derecho la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada; por todo lo cual el presente recurso debe ser declarado inadmisibile.*

6. Pruebas documentales

Las pruebas documentales que obran en el expediente del presente recurso en revisión son, entre otras, las siguientes:

1. Certificación de No Objeción emitida por el Cuerpo de Bomberos con respecto a la instalación de la envasadora de gas en fecha dieciséis (16) de enero del año dos mil siete (2007).
2. No objeción emitida por la Defensa Civil con respecto a la instalación de la envasadora de gas en fecha diez (10) de mayo del año dos mil siete (2007).
3. Acta emitida por la Dirección de Hidrocarburos de la Secretaría de Industria y Comercio el veintitrés (23) de noviembre del año dos mil siete

Sentencia TC/0223/14. Expediente núm. TC-05-2013-0030, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Gladys Petronila González Hidalgo contra la Sentencia núm. 510, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Espaillat en atribuciones de juez de amparo el primero (1º) de octubre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2007), indicando que puede ser continuado el trámite para la instalación de la envasadora de gas.

4. Certificado de No Objeción emitida por la Oficina de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento Municipal de Moca el treinta y uno (31) de diciembre del año dos mil siete (2007), con respecto a uso de suelo y retiro de edificaciones.

5. No Objeción emitida por la Liga Municipal con respecto a la instalación de la envasadora de gas.

6. Carta de Construcción emitida por la Dirección de Hidrocarburos de la Secretaría de Industria y Comercio el dos (2) de enero del año dos mil ocho (2008), que autoriza la instalación la envasadora de gas.

7. Acta emitida por la Secretaría de Industria y Comercio el catorce (14) de febrero del año dos mil ocho (2008), de No Objeción a cambio de uso de suelos para la construcción de una planta envasadora de gas.

8. Formulario de evaluación de planta envasadora de Gas GLP con respecto a la inspección realizada el trece (13) de agosto de dos mil ocho (2008) por la Dirección de Hidrocarburos de la Secretaría de Industria y Comercio.

9. Certificación emitida por la Dirección de Hidrocarburos de la Secretaría de Industria y Comercio el tres (3) de octubre del año dos mil ocho (2008) donde indica que la Envasadora de GLP Tatiana Gas cumple con todos los requisitos exigidos por la ley.

10. Acta emitida por la Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad de la Secretaría de Industria y Comercio el seis (6) de septiembre del año dos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mil ocho (2008) ordenando el cierre de la envasadora de gas y solicitando el otorgamiento de fuerza pública para realizar dicho cierre.

11. Video del cierre de la envasadora de gas realizado por la Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad de la Secretaría de Industria y Comercio.

12. Certificación de No Objeción emitida por el Cuerpo de Bomberos el siete (7) de julio del año dos mil diez (2010), con respecto a la continuación de las operaciones de la envasadora de gas.

13. Certificación emitida por la Oficina Regional Zona Norte de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio Industria y Comercio indicando que la Envasadora de GLP Tatiana Gas cumple con todos los requisitos exigidos por la ley, de fecha veintisiete (27) de junio del año dos mil once (2011).

14. Certificación emitida por la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Industria y Comercio el ocho (8) de noviembre del año dos mil trece (2013) indicando que la Envasadora de GLP Tatiana Gas cumple con todos los requisitos exigidos por la ley.

15. Certificación emitida por el Ministerio de Industria y Comercio el ocho (8) de noviembre del año dos mil trece (2013), indicando que la Envasadora de GLP Tatiana Gas cumple con todos los requisitos exigidos por la ley.

16. Comunicaciones firmadas por varios habitantes de la comunidad en las cuales solicitan el cierre de la envasadora de gas por el peligro que representa para los hogares cercanos y al medio ambiente.

17. Informe del peritaje de la Envasadora de Gas Tatiana II presentado por el perito Arq. Adolfo José López Belando, Miembro de la Comisión Ambiental



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la Academia de Ciencias de la República Dominicana, el nueve (9) de mayo del año dos mil catorce (2014).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente, así como a los hechos invocados por las partes, el presente recurso se contrae a que los hoy recurridos interpusieron una acción de amparo contra Gladys Petronila González Almánzar por la instalación de la envasadora de gas Tatiana II en el distrito municipal de Juan López, alegando su cercanía a escuelas, criaderos de aves e iglesia, entre otros lugares, y, consecuentemente, que esto violaba sus derechos a un medio ambiente sano y a la libertad de empresa. La accionada alegó que tenía los permisos y no objeción por parte de las autoridades competentes para instalar y operar la envasadora de gas. El juez de amparo acogió la acción de amparo indicando que había violación al derecho al medio ambiente, salud y seguridad de la comunidad y ordenó el cierre de la envasadora.

La accionada recurrió la decisión del juez de amparo ante la Suprema Corte de Justicia, la que, sin embargo, declaró inadmisibile el recurso alegando que el recurso procedente era el de apelación. La accionada interpuso un recurso de apelación, la Corte de Apelación se declaró incompetente y declinó el expediente por ante este tribunal.

8. Competencia

Antes de continuar con el conocimiento del presente caso y tomando en cuenta sus particularidades, este tribunal tiene a bien realizar las siguientes observaciones en relación con su competencia:

Sentencia TC/0223/14. Expediente núm. TC-05-2013-0030, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Gladys Petronila González Hidalgo contra la Sentencia núm. 510, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Espaillat en atribuciones de juez de amparo el primero (1º) de octubre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. La recurrente sometió ante la Suprema Corte de Justicia un recurso de casación el nueve (9) de octubre del año dos mil ocho (2008) contra la decisión del juez de amparo. En ese momento aún estaba vigente la Ley núm. 437-06, que establecía y regulaba lo relativo al amparo. Mediante la Resolución núm. 138, de fecha cuatro (4) de mayo de dos mil once (2011), la Suprema declaró inadmisibile el recurso interpuesto explicando que

[...] si bien es cierto que el artículo 29 de la Ley 437-06, del 30 de noviembre de 2006, que establece el Recurso de Amparo, suprime el recurso de apelación, como vía ordinaria para impugnar las decisiones dictadas en esta materia, no obstante se impone, en la especie, reafirmar el criterio que sostuvo esta Sala de la Suprema Corte de Justicia, mediante su sentencia del 6 de mayo del 2009, que declaró contrario a la Constitución de la República el artículo 29 de la Ley citada.

b. Continúa explicando la Suprema Corte de Justicia que

[...] el legislador no puede suprimir el recurso de apelación por constituir un elemento fundamental del debido proceso, indispensable a todo justiciable y a una cabal defensa, criterio este que, guarda armonía con la Ley Fundamental de la Nación, en materia de protección a los derechos fundamentales.

c. Para concluir en que

[...] tomando en cuenta el criterio ya sentado por esta Sala de la Suprema Corte de Justicia, como Corte de Casación, y reafirmado con anterioridad, es evidente que en la especie, se ha violentado dicho principio, por lo que procede que sea declarado inadmisibile el presente recurso de casación.

d. A raíz de la declaratoria de inadmisibilidad del recurso de casación por la Suprema Corte de Justicia, sentencia que fue notificada el ocho (8) de junio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del año dos mil once (2011), la hoy recurrente interpuso un recurso de apelación contra la decisión de amparo el veintiocho (28) de junio del dos mil once (2011). La Corte de Apelación dictó su sentencia en fecha nueve (9) de febrero del año dos mil doce (2012), en virtud de la cual declinó el expediente ante el Tribunal Constitucional, en razón de que ya estaba vigente la Ley núm. 137-11.

e. Conforme a las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, contra una decisión de amparo no procede un recurso de apelación a partir de la promulgación de dicha ley, sino, efectivamente, un recurso de revisión ante este tribunal. Sin embargo, es preciso que este tribunal se pronuncie primero con respecto a la decisión de la Suprema Corte de Justicia.

f. El Tribunal Constitucional no comparte la decisión tomada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en el sentido de declarar inadmisibile el recurso de casación incoado por la hoy recurrente, toda vez que la referida ley núm. 437-06 se encontraba vigente al momento de la interposición del recurso de casación y la misma establecía la posibilidad de recurrir en casación las decisiones del juez de amparo.

g. Es propicio mencionar que la declaratoria de inconstitucionalidad mediante la Sentencia núm. 309, de fecha seis (6) de mayo de dos mil nueve (2009), a la que hace referencia la Suprema Corte de Justicia para inadmitir este recurso, fue resultado del control difuso de constitucionalidad ejercido en el marco de un recurso de casación que fue interpuesto ante dicho tribunal. Todos los tribunales de la República tienen competencia y la obligación de ejercer el control difuso de constitucionalidad; sin embargo, dicha declaratoria de inconstitucionalidad tiene efecto únicamente *inter partes*, no *erga omnes*. Es decir, solamente se le impone a las partes envueltas en el conflicto, no así a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

terceros que no han sido parte en el mismo, como es el caso de la hoy recurrente.

h. En razón de que la Suprema Corte de Justicia declaró inadmisble el recurso de casación, aun cuando la ley vigente en el momento lo contemplaba, la hoy recurrente recurrió en apelación como le indicara la Suprema Corte de Justicia. Tomando en cuenta que al momento en que la Corte de Apelación se pronunciara sobre el recurso, ya se encontraba vigente la Ley núm. 137-11, esta declinó el recurso de apelación ante este tribunal.

i. De todo lo anterior podemos colegir que la recurrente actuó conforme a la legislación vigente en cada momento, es decir, procedió de conformidad con el régimen jurídico imperante al momento de su realización, lo que hizo nacer una situación jurídica consolidada que debió ser resuelta de manera correcta, primero por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia y luego por la Corte de Apelación, no obstante estar vigente la Ley núm. 137-11 al momento en que finalmente se iba a decidir el asunto en cuestión.

j. En efecto, lo contrario sería penalizar a la parte por haber interpuesto su recurso siguiendo el procedimiento vigente en ese momento, penalidad que se expresa en el tiempo que toma el envío del expediente al Tribunal Constitucional (TC/0064/14).

k. Ahora bien, todo tribunal está obligado a verificar su propia competencia para conocer de los asuntos que se le plantean, esto en virtud del principio de “*competence de la competence*” el cual ha sido desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹ De acuerdo con lo establecido en la

¹ Corte IDH. “Caso del Tribunal Constitucional. Competencia.” sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C núm. 55, párr. 32; “Caso Ivcher Bronstein. Competencia.”. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C núm. 54, párr. 17; “Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros”. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C núm. 94, párr. 17; “Caso Constantine y otros. Excepciones Preliminares.” Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C núm. 82, párr. 69; “Caso

Sentencia TC/0223/14. Expediente núm. TC-05-2013-0030, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Gladis Petronila González Hidalgo contra la Sentencia núm. 510, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Espaillat en atribuciones de juez de amparo el primero (1º) de octubre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley núm. 137-11, dentro de las competencias del Tribunal Constitucional no se encuentran los recursos de apelación. En tal virtud el Tribunal Constitucional no puede conocer el presente recurso de apelación.

l. No obstante, este tribunal considera que en la especie se evidencia una situación que fundamenta y le faculta a recalificar el recurso de apelación presentado en un recurso de revisión de amparo, de conformidad con la Ley núm. 137-11. Así pues, en razón de lo anterior y tomando en cuenta las disposiciones del artículo 7.11 de la Ley núm. 137-11, el cual dispone que *todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente*, y tal como se ha realizado previamente (Sentencias TC/0015/12, TC/0174/13, TC/0064/14), este tribunal de oficio recalifica -le otorga la verdadera naturaleza- al recurso de apelación interpuesto por el recurrente ante la Corte de Apelación como un recurso de revisión constitucional de amparo, ya que se trata de un recurso contra una decisión dictada por un juez de amparo, cuya revisión es competencia exclusiva de este tribunal.

m. Adicionalmente, este tribunal aplica el principio de efectividad, dentro del cual se encuentra la tutela judicial diferenciada, de conformidad con el artículo 7.4 de la referida Ley núm. 137-11, que establece:

Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente

Benjamin y otros. Excepciones Preliminares.” Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C núm. 81, párr. 69; y “*Caso Hilaire. Excepciones Preliminares.*” Sentencia de 1 de septiembre de 2001. Serie C núm. 80, párr. 78.

Sentencia TC/0223/14. Expediente núm. TC-05-2013-0030, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Gladis Petronila González Hidalgo contra la Sentencia núm. 510, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Espaillat en atribuciones de juez de amparo el primero (1º) de octubre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.*²

n. Finalmente, el principio de favorabilidad, consagrado en el artículo 7.5 de la antes indicada ley, faculta a tomar las medidas neCésarias para la protección de los derechos fundamentales de las personas, cuando establece que:

La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma infraconstitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de protección. Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales.

o. Previamente, este tribunal constitucional, al aplicar los referidos principios de efectividad y de favorabilidad, afirmó en su Sentencia TC/0073/13 que:

[...] una correcta aplicación y armonización de los principios de efectividad y de favorabilidad, consagrados en los numerales 4) y 5) del artículo 7 de la Ley No. 137-11, pudieran, en situaciones muy específicas, facultar a que este tribunal aplique una tutela judicial diferenciada a los fines de tomar las medidas específicas requeridas

² El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para salvaguardar los derechos de las partes en cada caso en particular.

p. La aplicación de los principios previamente explicados se realiza exclusivamente para fundamentar la competencia que tiene este tribunal para conocer del recurso, en pro de garantizar el acceso al recurso de recurrentes que por asuntos ajenos a sus actuaciones procesales, han quedado sin respuesta a sus peticiones. Sin embargo, esto no implica que el recurso vaya a ser admitido o acogido, asunto sobre el cual el tribunal deberá pronunciarse más adelante cuando evalúe la admisibilidad del recurso y, en caso de que corresponda, el fondo.

q. En efecto, el hecho de que, como bien se explicó previamente, la recurrente haya agotado los recursos correspondientes al momento de su interposición y que no se le pueda atribuir alguna falta, culpa o responsabilidad en la situación actual en que fue colocada, aplicando los precitados principios, en especial el principio de favorabilidad, y tomando en consideración las circunstancias particulares del presente caso, recalifique el recurso de apelación interpuesto por la recurrente, en uno de revisión de amparo y que proceda a conocer lo mismo.

r. En tal virtud, el Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión, en virtud de lo establecido en el artículo 185.4 de la Constitución y los artículos 9 y 94 de la referida Ley núm. 137-11.

9. Admisibilidad del recurso de revisión

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión resulta admisible por las siguientes razones:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a. De acuerdo con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, las decisiones emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en terceraía.
- b. El artículo 100 de la referida ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia constitucional. En efecto, dicho artículo faculta al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia, 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, criterio que ha sido desarrollado por este tribunal previamente en su Sentencia TC/0007/12.
- c. En la especie, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión tiene relevancia y trascendencia constitucional, ya que le permitirá reorientar y redefinir la jurisprudencia presentada por la Suprema Corte de Justicia en relación con su competencia para conocer de los recursos de casación incoados antes de la promulgación de la Ley núm. 137-11, a los fines de salvaguardar los derechos fundamentales en cuestión. Adicionalmente, permitirá al Tribunal evaluar las situaciones en las que se producen violaciones al derecho a un medio ambiente y al derecho de libertad de empresa.

10. Sobre el recurso de revisión

En lo que se refiere al recurso de revisión de amparo, este tribunal tiene a bien exponer las siguientes consideraciones:

Sentencia TC/0223/14. Expediente núm. TC-05-2013-0030, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Gladis Petronila González Hidalgo contra la Sentencia núm. 510, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Espaillat en atribuciones de juez de amparo el primero (1º) de octubre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. La recurrente alega que el juez de amparo realizó una interpretación errónea de las pruebas y los documentos aportados, en razón de que la envasadora de gas cuenta con todos los permisos de las autoridades competentes para aprobar este tipo de operaciones, lo cual ocasiona a la vez una violación a su derecho a la libertad de empresa.

b. Sin embargo, el juez de amparo consideró que *la autorización y el posterior establecimiento parcial de la envasadora de gas licuado de petróleo propiedad de la demandada, independientemente de lo que entiendan autoridades que le autorizaron, al tenor de lo que se plantea en esta instancia, más que un beneficio para [la] comunidad, constituye un riesgo que atenta contra la integridad de los seres humanos del lugar, porque en sus proximidades se encuentran situadas viviendas familiares, centros de estudios públicos y privados, clubes de servicios y culturales, iglesias y empresas*³.

c. De la lectura de la sentencia recurrida, incluyendo el párrafo previamente transcrito, no se colige que las conclusiones a las que llegó el juez de amparo -de que existe riesgo de contaminación de alimentos, amenazas contra la vida, contra el desarrollo sostenible y contra el medio ambiente- tengan su fundamentación en ningún documento aportado por las partes, o comprobación realizada por el tribunal apoderado.

d. Conforme a lo establecido previamente por este tribunal, es de vital importancia que los tribunales no se eximan de correlacionar los hechos, pruebas, principios, reglas, normas y jurisprudencia, con las premisas lógicas de cada fallo de forma que las motivaciones resulten expresas, claras y completas, para evitar la vulneración de la garantía constitucional del debido proceso por falta de motivación. Así pues, para evitar la falta de motivación en sus sentencias, los jueces deben, al momento de exponer las motivaciones,

³ El resaltado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incluir suficientes razonamientos y consideraciones concretas al caso específico objeto de su ponderación, contribuyendo así al afianzamiento de la garantía constitucional de la tutela efectiva al debido proceso (TC/0009/13).

e. En el presente caso, a pesar de que el juez de amparo afirma de manera categórica la amenaza de vulneración a derechos fundamentales, no basa dicha aseveración en ninguna evidencia, comprobación o prueba, violando el derecho a una tutela judicial efectiva.

f. Asimismo, el juez de amparo rompió la presunción de legalidad y validez que tienen los actos administrativos en virtud de los cuales se autorizó el establecimiento de la envasadora de gas, sin evidenciar alguna irregularidad o ilegalidad en su emisión o en su contenido y sin declarar su nulidad porque sobreviniera alguna causa que la justificara. Como ha indicado previamente este tribunal, los actos administrativos, como lo son los actos de no objeción y autorización para operar, *poseen una singular fuerza jurídica y, por tanto, siempre han de estar investidas de la legitimidad que se le reconoce a los actos emanados de toda autoridad pública, en razón de que se da por sentado que ésta, por lo general, actúa en el marco de las potestades que la ley le atribuye, cuidando no incursionar en áreas que escapen a su órbita competencial* (TC/0242/13 y TC/0094/14).

g. Por todo lo anterior, este tribunal procede a acoger el recurso interpuesto por la recurrente y a revocar la Sentencia núm. 501, dictada por la Cámara Civil y Comercial de Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Espaillat el primero (1º) de octubre del año dos mil ocho (2008) por carecer de motivación. El Tribunal, en este caso, se abocará a conocer el fondo de la acción de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. De acuerdo con lo planteado por los accionantes, la instalación de la envasadora de gas Tatiana II representa una amenaza a los derechos fundamentales de los residentes y la comunidad de la zona donde se realizó la instalación e incumple con las distancias legales establecidas por la legislación vigente para este tipo de negocios.

i. En su argumentación, contenida en la instancia de amparo, plantean que la planta se encuentra instalada a muy corta distancia de escuelas, iglesias, casas residenciales e instalaciones avícolas; en consecuencia dicha instalación y operación amenaza su derecho a la vida, medio ambiente y libertad de empresa.

j. Conforme a los documentos probatorios evaluados por este tribunal, existían cartas de no objeción de todos los órganos de las administraciones competentes conforme a las leyes vigentes, así como las correspondientes autorizaciones, primero de instalación y luego de inicio de operaciones, emitidas por el Ministerio de Industria y Comercio, administración encargada de otorgar estos permisos. Sin embargo, en fecha seis (6) de septiembre del año dos mil ocho (2008), la Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad de la entonces Secretaría de Industria y Comercio procedió al cierre de la envasadora, indicando que violaba los parámetros y distancias establecidas en las normativas legales vigentes.

k. Posterior a este cierre, el Ministerio de Industria y Comercio confirmó nueva vez mediante certificación que la envasadora cumplía con todos los requisitos legales y estaba apta para operar; la Oficina Regional Zona Norte de la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio Industria y Comercio emitió el veintisiete (27) de junio del año dos mil once (2011) una certificación indicando que esta cumplía con todos los requisitos exigidos por la ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l. Tomando en cuenta esta contradicción entre actos administrativos dictados por administraciones competentes sobre el mismo tema, este tribunal decidió designar una comisión de magistrados para realizar un descenso de lugar, junto con un perito escogido por dicha comisión, a fines de comprobar la situación real que se presentaba y verificar la violación o no de derechos fundamentales. Vale notar que el perito designado fue elegido de una terna solicitada a -y presentada por- la Academia de Ciencias de la República Dominicana, cuyas consideraciones y conclusiones, como siempre, sirven como guía y referencia, pero bajo ninguna circunstancia resultan vinculantes para la decisión que finalmente tome este tribunal constitucional sobre el caso en cuestión.

m. Así pues, en fecha seis (6) de mayo del dos mil catorce (2014), la comisión designada realizó el descenso y se trasladó a la Envasadora de Gas Tatiana II, junto con el perito escogido.

n. Con las comprobaciones y mediciones realizadas, se pudo verificar que, tal y como había indicado el Ministerio de Industria y Comercio, la envasadora de gas cumple con los parámetros en cuanto a distancia con respecto a *templos, escuelas, colegios, hospitales, clínicas, supermercados, centros comerciales, teatros, polideportivos, bibliotecas públicas, clubes sociales, viviendas multifamiliares, grupos de construcciones o linderos de propiedades adyacentes construibles*, conforme establece la Resolución núm. 139/99, que reglamenta la instalación de envasadoras de gas licuado de petróleo.

o. No obstante esto, que es aceptado y reconocido por los hoy recurridos, estos señalan que aun cuando las instalaciones se encuentran dentro de las distancias legales, de todas formas “constituye[n] un peligro inminente, ya que (...) dicha planta está al lado de dos (2) instalaciones avícolas (...) y un



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

camino estrecho sin salida”, en virtud de lo cual alegan una amenaza al derecho al medio ambiente, derecho a la libertad de empresa de las instalaciones avícolas, así como el derecho a la vida de los habitantes de la comunidad.

p. Sobre el particular, este tribunal considera que cualquier actividad comercial o económica que se realice representa en sí un riesgo –que en algunos casos es mínimo, incluso imperceptible, y que en otros es muy alto– para una comunidad, una ciudad, un país e incluso el planeta en su conjunto. Sin embargo, hay riesgos que, cuando son menores y controlables, se asumen en favor del desarrollo económico y comercial de las sociedades. Por tanto, las condiciones bajo las cuales pueden ser instaladas las envasadoras de gas son determinadas considerando el potencial riesgo que estas representan para la salud y el medio ambiente, y en base a esto, se determinan los parámetros, medidas de seguridad y distancias que regirán su funcionamiento. En este caso en concreto, dichos parámetros, condiciones y particularmente las distancias fueron determinadas por el legislador tomando en cuenta el posible riesgo que representa una planta envasadora de gas en su funcionamiento general.

q. En razón de lo anterior, siempre que la Administración Pública competente, en este caso el Ministerio de Industria y Comercio, verifique el cumplimiento con los parámetros, condiciones y distancias, como en este caso se hizo, en principio, se puede asumir que los derechos fundamentales se encuentran debidamente protegidos. El cumplimiento con dichos parámetros y distancias fue verificado adicionalmente por este tribunal, que no pudo comprobar la existencia de violación o amenaza de violación inminente a los derechos fundamentales alegados.

r. Por otro lado, ciertamente la envasadora está ubicada a una corta distancia de una empresa avícola, razón por la que se alega que el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

funcionamiento de la planta de gas disminuye el valor comercial de la referida empresa. Sin embargo, la afectación al valor comercial de un negocio, en la eventualidad de que ello lograra comprobarse, no implica por sí sola una violación a su derecho de libertad de empresa. Sobre dicho derecho, el artículo 50 de nuestra Constitución establece que “El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. **Todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia**, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes”.⁴

s. De los hechos del caso podemos verificar que la empresa avícola se encuentra actualmente funcionando y que la instalación de la planta envasadora en ninguna medida ha impedido que los propietarios de dicha empresa avícola realicen su negocio libremente. En la eventualidad de que la operación de la envasadora causare pérdidas económicas o reducción en las ganancias a la empresa avícola -lo cual podría ser reclamado por las vías correspondientes, por ejemplo, mediante una acción en responsabilidad civil-, ello de ninguna manera implica una violación a su derecho a la libertad de empresa, como alegan los accionantes, hoy recurridos.

t. En razón de lo anterior, este tribunal rechaza la acción de amparo interpuesta por Isidoro Grullón Bonilla, Cristóbal Fidencio Bencosme García, Lucas Tejada Cabreja, Julio César Ponciano Eusebio, Matilde Milagros Polanco Capellán, Marianela Linares Santana y Juliana Cabrera Paniagua, por considerar que no existe violación a los derechos fundamentales alegados.

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, Ana Isabel

⁴ Los resaltados y subrayados son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Bonilla Hernández y Jottin Cury David, 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 salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible el recurso de revisión de amparo interpuesto por Gladis Petronila González Hidalgo contra la Sentencia núm. 510, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Espaillat, en atribuciones de juez de amparo, en fecha primero (1º) de octubre de dos mil ocho (2008).

SEGUNDO: ACOGER el recurso de revisión de amparo interpuesto por Gladis Petronila González Hidalgo contra la Sentencia núm. 510, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Espaillat, en atribuciones de juez de amparo, en fecha primero (1º) de octubre de dos mil ocho (2008).

TERCERO: REVOCAR la Sentencia núm 510, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Espaillat, en atribuciones de juez de amparo, en fecha primero (1º) de octubre de dos mil ocho (2008).

CUARTO: RECHAZAR la acción de amparo Isidoro Grullón Bonilla, Cristóbal Fidencio Bencosme García, Lucas Tejada Cabreja, Julio César



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ponciano Eusebio, Matilde Milagros Polanco Capellán, Marianela Linares Santana y Juliana Cabrera Paniagua.

QUINTO: ORDENAR, por Secretaría, la comunicación de la presente sentencia a la parte recurrente, señora Gladis Petronila González Hidalgo; y a la parte recurrida, señores Isidoro Grullón Bonilla, Cristóbal Fidencio Bencosme García, Lucas Tejada Cabreja, Julio César Ponciano Eusebio, Matilde Milagros Polanco Capellán, Marianela Linares Santana y Juliana Cabrera Paniagua.

SEXTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución de la República, y 7 y 66 de la referida Ley No. 137-11; y

SÉPTIMO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 05100798-2013, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Espaillat, en fecha primero (1º) de octubre de dos mil ocho (2008) sea revocada, y de que sea rechazada 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 conceso 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.

Sentencia TC/0223/14. Expediente núm. TC-05-2013-0030, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Gladis Petronila González Hidalgo contra la Sentencia núm. 510, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del distrito judicial de Espaillat en atribuciones de juez de amparo el primero (1º) de octubre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que la acción de amparo sea rechazada, 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