



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0211/15

Referencia: Expediente núm. TC-08-2012-0028, relativo al recurso de casación incoado por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales contra la Sentencia núm. 509/2008, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia el cuatro (4) de noviembre de dos mil ocho (2008).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los trece (13) días del mes de agosto del año dos mil quince (2015).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 y 277 de la Constitución, 9 y 53 de la Ley número 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:

I. ANTECEDENTES



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida

La decisión objeto del presente recurso de casación es la sentencia número 509/2008, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia, el cuatro (4) de noviembre de dos mil ocho (2008).

Dicha decisión acogió la acción de amparo interpuesta por la sociedad Globalia República Dominicana, S.A., en contra del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la República Dominicana.

La referida sentencia fue notificada a la parte recurrente, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante el Acto núm. 1092/2008, de fecha trece (13) de noviembre de dos mil ocho (2008), instrumentado por el ministerial Ángeles Jorge Sánchez.

2. Presentación del recurso de casación

La parte recurrente, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, interpuso el presente recurso de casación el doce (12) de enero de dos mil nueve (2009). Pretende que se revoque la referida sentencia núm. 509/2008, fundamentándose en los alegatos que se exponen más adelante.

El supraindicado recurso de casación fue notificado a la parte recurrida, Globalia República Dominicana, mediante el Acto núm. 044/09, de fecha catorce (14) de enero de dos mil nueve (2009), instrumentado por el ministerial Hipólito Girón Reyes.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia acogió la acción de amparo interpuesta por Globalia República Dominicana, S.A., fundada en los siguientes motivos:

Sentencia TC/0211/15. Expediente núm. TC-08-2012-0028, relativo al recurso de casación incoado por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales contra la Sentencia núm. 509/2008, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia el cuatro (4) de noviembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CONSIDERANDO: Que, aún en el caso de que por las condiciones indicadas en el párrafo II del artículo 36 de la Ley 64-00, el Estado Dominicano está autorizado a declarar de utilidad pública un área perteneciente a particulares para integrarla al sistema nacional de áreas protegidas, pero siguiendo el procedimiento establecido por la ley;

CONSIDERANDO: Que en el caso que nos ocupa, el Estado Dominicano no haber justificado su actuación con la prueba de que la caseta que afirma está reconstruyendo estaba en ese mismo lugar y bajo su dominio desde antes de la demandante adquirir la parcela de que se trata, es necesario concluir que ha cometido una violación de propiedad por intermedio de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales en perjuicio de la sociedad de comercio Globalia República Dominicana, S.A.;

CONSIDERANDO: Que en el caso de que se trata, la violación de propiedad está sancionada por una ley especial al respecto, pero ello no es obstáculo para la interposición de la acción de amparo, que está regida por un procedimiento más rápido, en virtud de lo establecido por el artículo 25.1 de la convención Americana sobre Derechos Humanos para salvaguardar efectivamente los derechos fundamentales del individuo y, en consecuencia, la referida de amparo en su artículo 4 estipula que “La reclamación de amparo constituye una acción autónoma, que no podrá suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial, de la naturaleza que fuere, ni tampoco se subordina al cumplimiento de formalidades previas, o al agotamiento de otras vías de recurso o impugnación establecidas en la ley para combatir el acto u omisión que pretendidamente ha vulnerado un derecho fundamental”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión.

Para justificar sus pretensiones, la parte recurrente alega, entre otros motivos:

a. (...) *el juez apoderado de la acción de amparo, cuando una de las partes le solicite la incompetencia, este tiene que examinar su propia competencia; porque la determinación de la competencia depende de una cuestión de fondo, el juez debe, en el dispositivo de la sentencia, estatuir sobre esta cuestión de fondo y sobre la competencia por disposiciones distintas, de lo que se determina que el juez no examine su propia competencia como lo establece la ley y la Jurisprudencia, por tales razones la sentencia debe ser casada.*

b. (...) *en el caso que nos ocupa se trata de terrenos que se suponen registrados, en consecuencia, el tribunal de atribución competente para conocer de dicha acción de amparo, tendría que ser el tribunal de Jurisdicción Inmobiliaria (Tierras) de primera instancia, que es el tribunal de más afinidad con el asunto que se trató y que dio origen a la sentencia objeto del presente recurso de casación.*

c. (...) *en este sentido la accionante en amparo GLOBALIA REPÚBLICA DOMINICANA, S.A., tenía conocimiento del estatus de los terrenos desde el 26 de febrero del 2004, según se hace constar de manera pública de circulación nacional El Caribe, de fecha 26 de febrero 2004; además de los avisos e informes de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente. Que además, de todo lo antes mencionado, el tribunal apoderado del caso que estamos tratando no examinó el plazo para la presentación de la acción de amparo.*

d. (...) *el tribunal no analizó lo suficiente los documentos depositados; no motivó su propia decisión, ni examinó los medios de prueba depositado por la **Secretaría de Estado de medio Ambiente y Recursos Naturales**, documentos que demuestran el papel y la obligación del Estado sobre el área protegida en cuestión, que tiene que velar por el fiel cumplimiento de sus ciudadanos, el*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tiempo que tienen existiendo en la parcela reclamada las casetas de vigilancia y monitoreo ubicadas en el mismo centro del Parque Nacional del Este, desde su creación en el año 1975 y a la fecha de hoy de manera extraña la reclama en amparo Globalia S., dichas casetas de Medio Ambiente construidas por la cooperación española; no verificó los mapas topográficos que muestran que la parcela 24-A, está dentro del área protegida, el mapa con los puntos de las coordenadas para identificar el lugar de la parcela.

e. *(...) el juez o tribunal tiene que examinar los elementos de prueba presentados, conforme a las reglas lógicas del conocimiento, según el orden de su presentación, los tribunales, al aplicar la ley deben garantizar la vigencia efectiva de la Constitución de la República y de los tratados internacionales y sus interpretaciones por los órganos jurisdiccionales creados por éstos, cuyas normas y principios son de aplicación directa e inmediata en los casos sometidos a su jurisdicción y prevalecen siempre sobre la ley.*

f. *(...) la parte accionante admite que el Estado tiene derecho actuar en las áreas protegidas y que la parcela 24-A esta dentro del Parque Nacional del Este, que es un área protegida, en el mismo orden el art. 36.- de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, establece que **‘Las áreas protegidas son patrimonio del Estado, debiendo ser administradas según sus categorías, zonificación y reglamentación basándose en planes de manejo aprobados por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con la participación de la comunidad y sus organizaciones, en la gestión y manejo de las mismas.***

g. *Cualquier área dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de la República Dominicana, no importa si es urbana o rural, propiedad del Estado, constituye un bien del dominio público con un carácter eminente de servicio público, caracterizada por un indiscutido interés común y que de manera permanente presta al país y hasta en algunos casos a la humanidad.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. (...) si bien es cierto que la *Secretaría de Estado de Medio Ambiente* compareció a las audiencias del recurso en cuestión no es menos cierto que no estuvo en ningún modo representando al Estado Dominicano en toda su extensión puesto que la ley 1486 sobre la Representación del Estado; si y solo si esta es la ley que establece las características y condiciones en las que se puede representar al Estado Dominicano. En consecuencia, además el juez no determino si real y efectivamente la parte accionante en amparo emplazo como lo establece la ley al Procurador General de la República que es el facultativo para la representación del Estado Dominicano de acuerdo a la ley 1486 y el Código Procesal Penal Dominicano.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión

La parte recurrida, Globalia República Dominicana, S.A., depositó su memorial de defensa el veinte (20) de marzo de dos mil nueve (2009), mediante el cual alega, básicamente, lo siguiente:

a. *En la especie y siguiendo el lineamiento antes planteado, la SECRETARÍA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES no tiene capacidad para ser parte en un proceso, ya que no tiene personalidad jurídica propia, es decir, no es sujeto de derecho, capaz de tener derechos y contraer obligaciones jurídicas.*

b. *Como consecuencia de lo anterior, cualquier contrato, demanda, recurso, acción en justicia, en fin cualquier acto jurídico o jurisdiccional, contra la sentencia recurrida debió realizarlo el ESTADO DOMINICANO y no la SECRETARÍA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. Por ende la actuación realizada, es decir el recurso de casación, está viciado con una irregularidad de fondo, sancionada con la Nulidad.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales “*ni siquiera formó parte del proceso llevado por ante el Tribunal A-quo, ya que dicha Secretaría no fue emplazada, como tampoco formalizó ninguna Intervención Voluntaria, por lo que no estuvo representada y mucho menos fue condenada en dicho proceso. En consecuencia la **SECRETARÍA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES** no tiene calidad de parte interesada que hubiere figurado en el proceso, requisito indispensable para poder recurrir en casación una sentencia.*

d. *En la especie el Juez A-quo hizo una correcta aplicación de la norma procesal, ya que en su sentencia, primero examinó lo referente a la incompetencia planteada por **EL ESTADO DOMINICANO** y luego de rechazarla, procedió a conocer el fondo del asunto y fallarlo, visto que ambas partes se habían pronunciado sobre el fondo.”;*

e. *Ninguno de los codemandados planteó por ante el Tribunal A-quo la incompetencia en virtud de que el Tribunal competente lo era el Tribunal de Jurisdicción Original de La Altagracia. La única excepción de incompetencia presentada por **EL ESTADO DOMINICANO** planteaba que el Tribunal competente lo era supuestamente el Tribunal Contencioso Administrativo.*

f. *La recurrente no puede solicitar por primera vez en grado de Casación una excepción de incompetencia basada en que supuestamente el Tribunal de Tierras debió ser el apoderado, cuando la misma no fue presentada ni debatida por ante el Tribunal A-quo.*

g. *El **ESTADO DOMINICANO**, en vez de negar las actuaciones violatorias al derecho de propiedad por éste cometidas, lo que hizo fue tratar de justificarlas al amparo de la Ley 64-00 o de la Ley 202-04, aún a sabiendas que era injustificable bajo las referidas leyes. Ninguna disposición de las mismas, le da la facultad al **ESTADO DOMINICANO** para*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

apoderarse de terrenos ajenos, construyendo en los mismos, instalaciones y mejoras permanentes contra la voluntad del propietario del inmueble.

h. *Ninguna disposición legal de la Ley Sectorial de Áreas Protegidas, No. 202-04 o de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, No. 64-00 faculta al **ESTADO DOMINICANO**, a apoderarse de terrenos ajenos, construyendo en los mismos instalaciones y mejoras permanentes contra la voluntad del propietario del inmueble, sino todo lo contrario, reconoce el derecho de propiedad de los propietarios de los inmuebles que se encuentren dentro del referido parque.*

6. Pruebas documentales

Las pruebas documentales relevantes que obran, en el trámite del presente recurso de revisión constitucional, son, entre otras, las siguientes:

1. Recurso de casación interpuesto el primero (1ero.) de enero de dos mil nueve (2009), por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales contra la Sentencia núm. 509/2008, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia el cuatro (4) de noviembre de dos mil ocho (2008).
2. Memorial de defensa presentado el veinte (20) de marzo de dos mil nueve (2009), por la sociedad Globalia República Dominicana, S.A.
3. Comunicación enviada el siete (7) de abril de mil novecientos noventa y ocho (1998) de parte de la Lcda. Norka Espaillat Bencosme al Lic. Omar Ramírez Tejada, director Nacional de Parques.
4. Comunicación enviada el veintidós (22) de mayo de mil novecientos noventa y ocho (1998) de parte del Lic. Omar Ramírez Tejada, director Nacional de Parques, a la Lcda. Norka Espaillat Bencosme.

Sentencia TC/0211/15. Expediente núm. TC-08-2012-0028, relativo al recurso de casación incoado por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales contra la Sentencia núm. 509/2008, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia el cuatro (4) de noviembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Certificado de Título núm. 2000-530, relativo de la Parcela núm. 24-A, Distrito Catastral núm. 10/2da, del municipio de Higüey, provincia La Altagracia, a nombre de Globalia República Dominicana, S.A.
6. Acto de comprobación con traslado del Notario núm. 38-2008, levantado en el municipio de Salvaleón de Higüey, provincia La Altagracia, República Dominicana, el nueve (9) de septiembre de dos mil ocho (2008), por la doctora Carmen Ceballos.
7. Acto núm. 1092/2008, de fecha trece (13) de noviembre de dos mil ocho (2008), instrumentado por el ministerial Ángeles Jorge Sánchez; y
8. Acto núm. 044/09, de fecha catorce (14) de enero de dos mil nueve (2009), instrumentado por el ministerial Hipólito Girón Reyes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, el presente caso se origina en ocasión de la construcción - de parte del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales - de mejoras en un terreno, la parcela núm. 24-A, del Distrito Catastral núm. 10/2da, que alegadamente es propiedad de la sociedad Globalia República Dominicana, S.A.

Al entender que existía una violación a su derecho de propiedad, Globalia República Dominicana interpuso una acción de amparo, la cual fue acogida por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En respuesta a esto, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales interpuso un recurso de casación, del cual este Tribunal se encuentra actualmente apoderado, luego de que el mismo fuese declinado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

8. Competencia

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

- a. El recurrente sometió, el doce (12) de enero de dos mil nueve (2009), un recurso de casación por ante la Suprema Corte de Justicia contra una decisión de amparo dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia, mediante sentencia número 509/2008, del cuatro (4) de noviembre de dos mil ocho (2008).
- b. La Suprema Corte de Justicia, mediante Resolución núm. 7825-2012, se declaró incompetente para conocer el supraindicado recurso, remitiendo el expediente a este Tribunal, argumentado que aunque fue interpuesto en el año dos mil nueve (2009), en la actualidad estaba vigente la Ley núm. 137-11, la cual en su artículo 94 establecía que la revisión de las decisiones de amparo debían ser resueltas por el Tribunal Constitucional;
- c. En tal sentido, la Suprema Corte de Justicia argumenta la aplicación de la “Tercera Disposición Transitoria” de la Constitución dominicana del año 2010, la cual establece que dicho tribunal iba a mantener las funciones de Tribunal Constitucional hasta tanto éste último fuese integrado, hecho que ocurrió el veintidós (22) de diciembre de dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Ya este Tribunal tuvo la oportunidad de referirse a este tipo de casos en la sentencia TC/0064/14, en la cual afirmó que la declaratoria de incompetencia por parte de la Suprema Corte de Justicia para conocer de recursos de casación en materia de amparo incoados en ocasión de legislaciones anteriores – en ese caso la resolución del veinticuatro (24) de febrero de mil novecientos noventa y nueve (1999) – carecía de validez, ya que esta alta corte tenía la obligación de conocerlos en virtud de que existía una “situación jurídica consolidada”, la cual operaba como una excepción al principio de aplicación inmediata de la ley procesal.

e. En ese sentido, el Tribunal Constitucional estableció en la referida sentencia:

En vista de lo anterior, se comprueba que Francique Maytime y Jeanne Mondesir, al interponer su Recurso de Casación por ante la Suprema Corte de Justicia, actuaron conforme a la legislación vigente, es decir, procedieron “de conformidad con el régimen jurídico impetrante al momento de su realización”, lo que hizo nacer una situación jurídica consolidada que debió ser resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, no obstante estar vigente la nueva Ley núm. 137-11, al momento en que finalmente se iba a decidir el asunto en cuestión. En efecto, lo contrario sería penalizar a estas partes, 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, cuando ya la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia pudo haber resuelto el caso.

f. En efecto, el hecho de que la parte recurrente en casación haya procedido “de conformidad con el régimen jurídico impetrante al momento de su realización” -esto es, siguiendo el procedimiento y sin cometer alguna falta-, hacía nacer una situación jurídica consolidada que obligaba a la Suprema



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Corte de Justicia a conocer el hecho, no obstante estar vigente la ley número 137-11. Al no hacerlo y enviar el expediente a este tribunal constitucional, este último tiene que realizar una “recalificación” del recurso de casación a uno de revisión de amparo, para así poder resolver el caso y evitar mayores dilaciones en el conocimiento del mismo. Esta “recalificación” se hacía necesaria por el hecho de que, en todo caso –conforme lo establecen la Constitución y las leyes-, la Suprema Corte de Justicia es la competente para conocer de los recursos de casación, y no el Tribunal Constitucional, por lo que para que éste último lo conociese, debía operar este cambio del recurso.

g. En tal virtud, en la sentencia TC/0064/14, tomando en consideración los principios de oficiosidad, tutela judicial diferenciada y favorabilidad, consagrados en los artículos 7.11, 7.4 y 7.5 de la Ley núm. 137-11, respectivamente, el Tribunal Constitucional recalificó el recurso de casación en uno de revisión de amparo, y posteriormente procedió a conocerlo.

h. El Tribunal aclara, igualmente, que 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 este tribunal deberá pronunciarse más adelante cuando evalúe la admisibilidad del recurso y, en caso de que corresponda, el fondo.

i. En la especie se evidencia una situación fáctica similar, esto es, un recurso de casación en materia de amparo incoado – correctamente, esto es, sin falta alguna – por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en el mes de enero de dos mil nueve (2009), mientras estaba vigente la ley núm. 437-06 – la cual establecía en su artículo 29 que la sentencia emitida por el juez de amparo era susceptible de ser recurrida en casación, de conformidad con el derecho común - y que fue declinado – en el año dos mil doce (2012) -



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia para el Tribunal Constitucional, alegando que ya la Ley núm. 137-11 estaba vigente.

j. Vistas estas consideraciones, este Tribunal Constitucional tiene a bien concluir que en el presente caso existe una “situación jurídica consolidada” en favor del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la cual debió ser resuelta por la Suprema Corte de Justicia, por lo que procede aplicar el criterio del referido precedente, contenido en la sentencia TC/0064/14, y, en consecuencia, recalificar el recurso de casación incoado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en uno de revisión de amparo, a los fines de conocerlo, todo en virtud de los supraindicados principios de oficiosidad, tutela judicial diferenciada y favorabilidad.

9. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional.

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

a. De acuerdo con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo sólo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercería.

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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Con respecto a la especial trascendencia o relevancia constitucional, este Tribunal fijó su posición mediante la Sentencia TC/0007/12 del veintidós (22) de marzo del año dos mil doce (2012).

d. En la referida sentencia, el Tribunal establece que la especial trascendencia o relevancia constitucional:

sólo se encuentra configurada, entre otros, en los 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.

e. En la especie, el Tribunal Constitucional considera que se aplica el numeral 3), ya que el conocimiento del mismo permitirá a este tribunal 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. Además, permitirá al tribunal proseguir con el desarrollo de la protección constitucional al derecho de propiedad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Sobre el recurso de revisión

En lo que se refiere al recurso de revisión, este tribunal expone las siguientes consideraciones:

a. La Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia acogió la acción de amparo que fue incoada por Globalia República Dominicana, S.A., en contra del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Esta decisión ordenó la paralización de la construcción de mejoras de parte del referido ministerio en un inmueble propiedad de Globalia República Dominicana;

b. A los fines de fundamentar su decisión, la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia estableció:

CONSIDERANDO: Que, aún en el caso de que por las condiciones indicadas en el párrafo II del artículo 36 de la Ley 64-00, el Estado Dominicano está autorizado a declarar de utilidad pública un área perteneciente a particulares para integrarla al sistema nacional de áreas protegidas, pero siguiendo el procedimiento establecido por la ley.

CONSIDERANDO: Que en el caso que nos ocupa, el Estado Dominicano no haber justificado su actuación con la prueba de que la caseta que afirma está reconstruyendo estaba en ese mismo lugar y bajo su dominio desde antes de la demandante adquirir la parcela de que se trata, es necesario concluir que ha cometido una violación de propiedad por intermedio de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales en perjuicio de la sociedad de comercio Globalia República Dominicana, S.A.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Al refutar la sentencia recurrida, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales presenta varios medios de casación, los cuales serán resueltos por separado por este Tribunal.

10.1. Sobre la alegada violación al debido proceso y la Ley núm. 437-06

d. La parte recurrente argumenta que, con su actuación, el juez a-quo violentó el debido proceso que establecía la Ley núm. 437-06, desconociendo principios básicos y claros de dicho texto normativo.

e. En ese sentido, alega tres violaciones específicas que se detallan a continuación; a saber:

10.1.1. Sobre la alegada violación al artículo 21 de la Ley núm. 437-06

f. En este aspecto, la parte recurrente afirma que

el juez apoderado de la acción de amparo, cuando una de las partes le solicite la incompetencia, este tiene que examinar su propia competencia; porque la determinación de la competencia depende de una cuestión de fondo, el juez debe, en el dispositivo de la sentencia, estatuir sobre esta cuestión de fondo y sobre la competencia por disposiciones distintas, de lo que se determina que el juez no examine su propia competencia como los establece la ley y la Jurisprudencia, por tales razones la sentencia debe ser casada.

g. En efecto, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales alega que el juez a-quo debió decidir en sentencias separadas, como lo establece el artículo 21 de la Ley núm. 437-06.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. Sobre este particular, basta con citar las disposiciones del artículo 4 de la Ley núm. 834 -la cual se aplica en esta materia, en virtud del principio de supletoriedad-, que afirma:

El Juez puede, en la misma sentencia, pero por disposiciones distintas, declararse competente y estatuir sobre el fondo del litigio, salvo poner previamente a las partes en mora de concluir sobre el fondo, en una próxima audiencia a celebrarse en un plazo que no excederá de 15 días, a partir de la audiencia.

i. Y es que los jueces pueden, al momento en que se les presenta una excepción o un medio de inadmisión, acumular dicho incidente a ser fallado conjuntamente con el fondo, esto con fines de celeridad y economía procesal, lo que en nada violenta el derecho de defensa de las partes envueltas.

j. El Tribunal considera que esto fue lo que ocurrió en la especie, esto es, el juez, en la misma sentencia pero por disposiciones distintas, rechazó una excepción de incompetencia y, posteriormente, acogió el fondo de la acción de amparo. Por estas razones, el Tribunal tiene a bien concluir en que no existe violación a derecho fundamental alguno, por lo que procede rechazar este medio presentado por el recurrente.

10.1.2. Sobre la alegada violación al artículo 3.b de la Ley núm. 437-06.

k. En esta parte, el recurrente afirma que el juez a-quo debió declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por Globalia República Dominicana, S.A., puesto que esta empresa tenía conocimiento del estatus de los terrenos, desde el año dos mil cuatro (2004), por lo que el plazo de treinta (30) días establecido en el artículo 3.b de la Ley núm. 437-06 estaba vencido.

l. Este tribunal entiende que en la especie estamos frente a lo que se conoce como una violación continua, elemento que debe ser tomado en cuenta



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al momento de evaluar el plazo de treinta (30) días mencionado en el artículo 3.b de la Ley núm. 437-06, y aún el plazo de sesenta (60) días dispuesto por el numeral 2 del artículo 70 de la Ley No. 137-11.

m. Tal y como lo afirmó este Tribunal en la sentencia TC/0205/13:

Las violaciones continuas son aquellas que se renuevan bien sea por el tiempo que transcurra sin que la misma sea subsanada o bien por las actuaciones sucesivas, en este caso por parte de la Administración Pública, que reiteran la violación. En estos casos, el plazo no se debe computar desde el momento en que inició la violación, sino que deben tomarse en cuenta las múltiples actuaciones realizadas por el afectado, procurando la reposición del derecho vulnerado, así como las repetidas negativas de la administración, las cuales renovaban la violación, convirtiéndola en continua.

n. Este concepto igualmente ha sido previamente analizado por la Suprema Corte de Justicia, tribunal que ha indicado que, cuando hay negativas constantes por parte de la Administración Pública competente, existe continuidad en la lesión; y que, por tanto

el plazo para interponer dicho recurso, no debía contarse desde la primera trasgresión, como pretenden los recurrentes, sino que tal como lo hizo dicho tribunal, tenían que valorarse las diligencias que la recurrida había realizado a fin de determinar si ésta había actuado con mayor o menor celeridad frente al continuo estado de violación, lo que fue valorado por el Tribunal a-quo según consta en los motivos de su decisión y tras apreciarlo pudo establecer que al momento de la interposición del recurso el plazo no se había agotado, debido a la continuidad y permanencia de la lesión y a las constantes diligencias



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

encaminadas por la recurrida para ponerle fin a esta actuación arbitraria e ilegal de las autoridades¹.

o. En este sentido, en la especie se ha podido comprobar que la parte accionante en amparo y hoy recurrida, intentó solucionar y remediar la violación a su derecho de propiedad mediante contacto con el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y otras instituciones relacionadas, como se evidencia en la comunicación que el siete (7) de abril de mil novecientos ochenta y ocho (1998), remitiera la Lcda. Norka Espaillat Bencosme al Lic. Omar Ramírez Tejada, Director Nacional de Parques;

p. Tal situación evidencia la continuidad de la afectación al derecho fundamental de la accionante en amparo, por lo que el plazo con el cual contaban para interponer la acción de amparo se mantuvo renovándose hasta su interposición. En tal virtud, el Tribunal procede a rechazar este medio presentado;

10.1.3. Sobre la alegada violación al artículo 6 de la Ley núm. 437-06

q. El artículo 6 de la Ley núm. 437-06 establece:

Será de la competencia del conocimiento de la acción de amparo, el juez de primera instancia con jurisdicción en el lugar donde se haya manifestado el acto u omisión rechazado mediante este mecanismo protectorio de los derechos individuales.

r. Similar disposición encontramos en el párrafo I del artículo 72 de la Ley núm. 137-11:

¹ Ver SCJ., Sentencia del 25 de marzo de 2009, Número 28. Encontrada en: <http://www.suprema.gov.do/sentscj/sentencia.asp?B1=VR&llave=118040028>.

Sentencia TC/0211/15. Expediente núm. TC-08-2012-0028, relativo al recurso de casación incoado por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales contra la Sentencia núm. 509/2008, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia el cuatro (4) de noviembre de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En aquellos lugares en que el tribunal de primera instancia se encuentra dividido en cámaras o salas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado.

s. En la especie, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales argumenta que

En el caso que no ocupa se trata de terrenos que se suponen registrados, en consecuencia, el tribunal de atribución competente para conocer de dicha acción de amparo, tendría que ser el tribunal de Jurisdicción Inmobiliaria (Tierras) de primera instancia, que es el tribunal de más afinidad con el asunto que se trató y que dio origen a la sentencia objeto del presente recurso de casación;

t. De los textos previamente mencionados, el Tribunal colige que para determinar el juez que es competente para conocer de una acción de amparo, lo primero que debe ser identificado es el derecho fundamental alegadamente vulnerado y, posteriormente, la jurisdicción cuya competencia de atribución guarde mayor relación con dicho derecho supuestamente vulnerado;

u. En la especie, se trata de un asunto relativo al disfrute de la propiedad de un bien inmueble que se encuentra registrado. En este sentido, la jurisdicción civil es la principal encargada de interpretar y aplicar los artículos 516 y siguientes del Código Civil dominicano, en lo referente a los bienes (muebles e inmuebles) y al derecho de propiedad sobre los mismos; es ella que tiene más afinidad con el derecho que se alega vulnerado y, de hecho, la que tendría la mayor cantidad de herramientas para determinar si existió o no una violación al derecho de propiedad de los accionantes;

v. Este tribunal, en su sentencia TC/0004/13, declaró:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso que nos ocupa, la acción de amparo ha sido incoada como consecuencia de una demanda en partición de bienes cuyo procedimiento regula el derecho común. (...)En tal virtud, la jurisdicción competente, racione materiae y racione loci, para conocer del amparo es la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial Duarte, por ante el cual procede remitir para que conozca del conflicto, en la forma prevista por ley que rige la materia.

w. En tal virtud, el Tribunal concluye en que la Cámara Civil y Comercial era la jurisdicción competente para conocer de la presente acción de amparo, ya que se trataba, simplemente, de un asunto relativo al disfrute al derecho de propiedad, por lo que procede rechazar este medio.

10.2. Sobre la alegada violación al derecho de defensa y a la Ley núm. 1486, sobre representación del Estado.

x. La parte recurrente alega que el hecho de que no se haya citado al Estado Dominicano -en las manos del procurador general de la República, tal y como lo establece la Ley núm. 1486-, viola las disposiciones de esa norma, además de aquellas contenidas en el Código Procesal Penal, lo que hace que el Estado no haya estado formalmente citado para el juicio de amparo, generando una violación a su derecho de defensa.

y. Dice el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales:

Que si bien es cierto que la Secretaria de Estado de Medio Ambiente compareció a las audiencias del recurso en cuestión no es menos cierto que no estuvo en ningún modo representando al Estado Dominicano en toda su extensión puesto que la ley 1486 sobre la Representación del Estado; si y solo si esta es la ley que establece las características y condiciones en las que se puede representar al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Estado Dominicano. En consecuencia, además el juez no determino si real y efectivamente la parte accionante en amparo emplazo como lo establece la ley al Procurador General de la República que es el facultativo para la representación del Estado Dominicano de acuerdo a la ley 1486 y el Código Procesal Penal Dominicano.

z. Este Tribunal hace acopio y, por ende, reitera su precedente establecido en la sentencia TC/0186/13, en la cual, para solucionar un caso similar, afirmó lo siguiente:

El Ministerio de Interior y Policía, en su escrito mediante el cual recurre en revisión, aduce que la parte recurrida no podía actuar directamente en contra suya, sino que tenía que hacerlo a través de las entidades señaladas en el artículo 13 de la Ley núm. 1486, publicada en la Gaceta Oficial núm. 5148, de fecha veintiocho (28) de marzo de mil novecientos treinta y ocho (1938). Tal planteamiento fue rechazado por la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial Duarte.

10.2. Con relación a este aspecto jurídico, el Tribunal Constitucional fijó su criterio en la sentencia núm. TC/0071/13, de fecha 7 de mayo de 2013, en la cual expresa: “el artículo 13 de la Ley núm. 1486 de mil novecientos treinta y ocho (1938), relativa a la Representación del Estado en los Actos Jurídicos y para la Defensa en Justicia de sus intereses, resulta inaplicable, por imponer rigores y exigencias que tan solo entrañan demoras innecesarias.

10.3. La referida sentencia agrega: “este tribunal considera que, actualmente, de acuerdo con la esencia misma del Estado social y democrático de derecho que acoge nuestra Constitución, los ministros de Estado tienen la responsabilidad de organizar, administrar, despachar y responder con el mayor sentido de oportunidad todo lo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que concierne a los asuntos y actos atinentes a sus carteras, atendiendo primordialmente a los elevados intereses generales de la nación y al más depurado espíritu de servicio en favor de la ciudadanía.

10.4. La decisión señaló, además: (...) un acto relacionado con procesos y procedimientos constitucionales debe tenerse como válido y eficaz cuando el mismo haya sido notificado en las oficinas de la autoridad o funcionario de que se trate, incluso cuando tal notificación se hiciera ante una representación local, su representante legal y ante la propia persona de dicha autoridad o funcionario; cuestión que también encuentra fundamento en el principio de informalidad que figura entre las directrices rectoras del sistema de justicia constitucional, instituido por el artículo 7 de la referida Ley núm. 137-11.

aa. En tal virtud, el supraindicado medio carece de fundamento jurídico y debe ser rechazado en su totalidad;

10.3. Sobre la alegada violación a la Ley núm. 64-00, General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y a la Ley núm. 202-04, Sectorial de Áreas Protegidas.

bb. De igual manera, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales presenta medios tendentes a demostrar que el juez a-quo violentó disposiciones de la Ley núm. 64-00, General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de la Ley núm. 202-04, Sectorial de Áreas Protegidas;

cc. Establece la recurrente:

la parte accionante admite que el Estado tiene derecho actuar en las áreas protegidas y que la parcela 24-A esta dentro del Parque



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nacional del Este, que es un área protegida, en el mismo orden el art. 36.- de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, establece que “Las áreas protegidas son patrimonio del Estado, debiendo ser administradas según sus categorías, zonificación y reglamentación basándose en planes de manejo aprobados por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con la participación de la comunidad y sus organizaciones, en la gestión y manejo de las mismas”. “Cualquier área dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de la República Dominicana, no importa si es urbana o rural, propiedad del Estado, constituye un bien del dominio público con un carácter eminente de servicio público, caracterizada por un indiscutido interés común y que de manera permanente presta al país y hasta en algunos casos a la humanidad.

dd. En tal sentido, la construcción de las mejoras por parte del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales en el inmueble alegadamente propiedad de Globalia República Dominicana, S.A., está justificada, no pudiendo esta sociedad reclamar violación a su derecho de propiedad, puesto que el área en la cual se encuentra el inmueble de dicha sociedad está dentro del Parque Nacional del Este;

ee. No obstante estos argumentos, la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia acogió la acción de amparo incoada por la sociedad Globalia República Dominicana, S.A.;

ff. A esos fines establece:

aún en el caso de que por las condiciones indicadas en el párrafo II del artículo 36 de la Ley 64-00, el Estado Dominicano está autorizado a declarar de utilidad pública un área perteneciente a particulares para integrarla al sistema nacional de áreas protegidas, pero siguiendo el procedimiento establecido por la ley. Que en el caso que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nos ocupa, el Estado Dominicano no haber justificado su actuación con la prueba de que la caseta que afirma está reconstruyendo estaba en ese mismo lugar y bajo su dominio desde antes de la demandante adquirir la parcela de que se trata, es necesario concluir que ha cometido una violación de propiedad por intermedio de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales en perjuicio de la sociedad de comercio Globalia República Dominicana, S.A.

gg. Este tribunal constitucional concuerda con la argumentación presentada por el juez a-quo y, por ende, entiende que con su actuación, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales violentó el derecho de propiedad de la sociedad Globalia República Dominicana, S.A.

hh. Es menester señalar que, en la especie, existen dos hechos que no han sido controvertidos por las partes y que resultan fundamentales para la solución del mismo, esto es: (i) que la sociedad Globalia República Dominicana, S.A. es propietaria de la parcela 24-A del Distrito Catastral 10/2da, del municipio de Higüey, provincia La Altagracia, lo cual se evidencia en el Certificado de Título núm. 2000-530; y (ii) que el lugar en el cual el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales construye las mejoras, está ubicado dentro del supraindicado inmueble propiedad de Globalia República Dominicana, S.A.

ii. De modo tal, que determinar si existe o no violación a un derecho fundamental pasa por el hecho de verificar si el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales puede disponer del terreno propiedad de la sociedad Globalia República Dominicana, S.A.

jj. En tal sentido es que el referido ministerio argumenta que el artículo 36 de la Ley núm. 64-00 establece que *[l]as áreas protegidas son patrimonio del Estado*". De igual manera, utiliza el artículo 9 de la Ley núm. 202-04, que establece: *"Los terrenos pertenecientes al Estado que integran el Sistema*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nacional de Áreas Protegidas son imprescriptibles e inalienables y sobre ellos no puede constituirse ningún derecho privado.

kk. No obstante lo anterior, las supraindicadas leyes contienen disposiciones que contradicen claramente el argumento esbozado por la recurrente, dejando claro, sin lugar a dudas, que dentro de los parques nacionales sí es posible que exista propiedad privada.

ll. Tal es el contenido del párrafo del artículo 9 de la Ley núm. 202-04, que establece:

mm. Los terrenos de dominio privado con título de propiedad inscrito legalmente en el correspondiente Registro del Tribunal Superior de Tierras con anterioridad a la promulgación de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, que se encuentren dentro de las áreas protegidas, se reconocerán como tales. No obstante ese derecho, el Estado tiene dominio eminente sobre los mismos y, por ello, antes de realizarse cualquier transferencia a terceros el Estado dominicano tendrá derecho preferente de adquisición mediante pago compensación de los mismos.

nn. Sobre este último texto, el tribunal hace hincapié en que, si bien es cierto que el título fue expedido a favor de Globalia República Dominicana, S.A., el día tres (3) de noviembre de dos mil (2000), es decir luego de la promulgación de la Ley General de Medio Ambiente (agosto de 2000), no es menos cierto que el referido se encuentra bajo la previsión del precitado párrafo del artículo 9 de la Ley núm. 202-04.

oo. En efecto, el texto establece que serán reconocidos como propiedad privada: *Los terrenos de dominio privado con título de propiedad inscrito legalmente en el correspondiente Registro del Tribunal Superior de Tierras con anterioridad a la promulgación de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales(...)*. En este caso, el título se encontraba inscrito en el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

registro de títulos tiempo antes de la promulgación de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, sólo realizándose la transferencia a favor de Globalia República Dominicana, S.A., en el mes de noviembre del año dos mil (2000).

pp. De lo anterior se colige que el referido título es de propiedad privada y que, por ende, el Estado debe seguir el procedimiento correspondiente – expropiación – para poder disponer del mismo. Y es que concluir lo contrario sería facultar al Estado a apropiarse de un inmueble de propiedad privada, sin la necesidad de pagar un justo precio por el mismo.

qq. En igual sentido, el artículo 10 de esa misma ley expresa: “*Las áreas protegidas podrían ser públicas o privadas.*” Y, asimismo, el artículo 12:

Las áreas protegidas privadas serán declaradas mediante Resolución de la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales a solicitud de sus propietarios si cumplen con los objetivos de conservación y con los requisitos establecidos en los reglamentos de la presente ley, el Estado garantizará el derecho de propiedad sobre estas áreas, a través de incentivos y el uso de instrumentos financieros como el pago por servicios ambientales, todo ello dentro de las normas establecidas en la presente ley y sus reglamentos. Los propietarios de estas áreas deberán dotarlas de un plan de manejo aprobado por la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales dentro de los plazos establecidos en los reglamentos correspondientes.

rr. Por su lado, y de una manera igualmente clara y directa, el artículo 33 de la Ley núm. 64-00 establece que la propiedad dentro de un área protegida puede ser privada, al establecer:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Se crea el sistema nacional de áreas protegidas, que comprende todas las áreas de ese carácter, existentes y que se creen en el futuro, públicas o privadas. Se transfieren las responsabilidades de la Dirección Nacional de Parques a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

ss. Con igual diafanidad, el párrafo II del artículo 36 de la misma ley establece que la propiedad privada dentro de las áreas protegidas puede ser adquirida por el Estado mediante el procedimiento de declaración de utilidad pública:

Cuando por el interés nacional o la categoría de manejo así lo exija, se declare bajo el sistema nacional de áreas protegidas un área perteneciente a una persona o entidad privada, el Estado Dominicano podrá declararla de utilidad pública y adquirirla a través de compra o permuta, siendo el precio y las condiciones establecidos por las leyes que rigen esta materia o por mutuo acuerdo.

tt. De modo tal, que el Tribunal colige que el derecho de propiedad consagrado en el certificado de título a favor de Globalia República Dominicana, S.A., debe ser respetado de manera completa, toda vez que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales no cuenta con alguna autorización que ampare la utilización del inmueble propiedad de la hoy recurrida.

uu. En efecto, conforme a lo previamente mencionado, si el Estado tenía interés en utilizar esta propiedad, debía seguir el procedimiento de declaración de utilidad pública establecido en la Constitución y en la ley. Sin embargo, de la documentación revisada y de la misma aquiescencia dada por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se comprueba que no ha existido tal procedimiento.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vv. En tal sentido, el derecho de propiedad se encuentra consagrado en el artículo 51 de la Constitución, el cual prescribe que el Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad, señalando que la propiedad tiene una función social que implica obligaciones.

ww. Como bien lo estableció la sentencia TC/0205/13,

se infiere que, para que una persona pueda ser privada de su propiedad de manera que la afectación a su derecho fundamental sea mínima, es preciso que se garantice: 1) la legalidad de la actuación; 2) el debido proceso y la tutela judicial efectiva; y 3) el pago previo del justo valor del bien, es decir una previa indemnización, salvo que interviniera una declaratoria de estado de emergencia o de defensa, caso en que dicho pago podría ser posterior, lo que, por cierto, no ocurre en la especie. Resulta entonces que uno de los elementos esenciales en la declaratoria de utilidad pública de un bien inmueble propiedad de una persona es el pago del justo valor, el cual se comporta como una indemnización que se reconoce al propietario que ha sido despojado de su derecho, con la finalidad de compensarle, transformando ese derecho de propiedad en un derecho a un crédito en contra del Estado. En este sentido, la doctrina sostiene que, frente a la potestad expropiatoria de la Administración, “el titular ve nacer un derecho a la indemnización correspondiente.”; esto así porque dicha actuación solo debe afectar partes específicas del patrimonio, “pero no su integridad económica, la cual queda compensada con una indemnización pecuniaria que restablece, al menos en principio, la sustracción de valor en que el sacrificio expropiatorio se concreta”;

xx. De lo anterior, entonces, el Tribunal Constitucional colige que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales violentó el derecho de propiedad de la sociedad Globalia República Dominicana, S.A., por lo que el recurso debe ser rechazado y la sentencia del juez de amparo confirmada.



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; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández y Katia Miguelina Jiménez Martínez, 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 del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR el presente recurso de revisión de amparo incoado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales en contra de la sentencia número 509/2008, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia el cuatro (4) de noviembre de dos mil ocho (2008).

SEGUNDO: RECHAZAR el presente recurso de revisión de amparo incoado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la sentencia recurrida.

TERCERO: ORDENAR, por Secretaría, la comunicación de la presente sentencia a la parte recurrente, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y a la parte recurrida, Globalia República Dominicana, S.A..

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales no estamos de acuerdo con la decisión tomada.

Este voto salvado lo ejercemos amparándonos en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, publicada el 15 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

1. Estamos de acuerdo con la decisión adoptada en la sentencia, en el sentido de que se rechace el recurso incoado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales en contra de la sentencia número 509/2008, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia, en fecha cuatro (4) de noviembre de dos mil



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ocho (2008); así como con la mayoría de las motivaciones vinculadas al fondo del recurso, no así con una parte de los argumentos del fondo y con los que se articulan para justificar la competencia del Tribunal Constitucional.

2. La cuestión de la competencia reviste particular importancia en el presente caso, en la medida que el apoderamiento del tribunal se produjo como consecuencia de una declinatoria hecha por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, mediante la Resolución núm. 7825-2012, dictada el 14 de diciembre de 2012. La indicada declinatoria se fundamenta en lo siguiente:

Considerando, que aunque en la especie esta Suprema Corte de Justicia fue apoderada el día 12 de enero de 2009 de un recurso de casación, siendo dicho recurso, en su momento, una vía procedente contra decisiones de esta naturaleza, resulta, que a la luz de las disposiciones del artículo 94 de la Ley Núm. 137-11 y de su Párrafo, transcrito precedentemente, las decisiones del juez de amparo, salvo el caso de tercería, únicamente son susceptibles del recurso de revisión, por ante el Tribunal Constitucional; Considerando, que las reglas de procedimiento son de aplicación inmediata para los procesos en curso, a menos que la ley de manera expresa indique lo contrario, lo cual no es la especie planteada.

3. Nos parece importante destacar que la competencia de la Suprema Corte de Justicia cesó desde la fecha en que fueron juramentados los jueces del Tribunal Constitucional, es decir, desde el 28 de diciembre de 2011, en aplicación de lo previsto en la disposición transitoria tercera de la Constitución, texto según el cual: *“La Suprema Corte de Justicia mantendrá las funciones atribuidas por esta Constitución al Tribunal Constitucional y al Consejo del Poder Judicial hasta tanto se integren estas instancias”*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. En la sentencia que nos ocupa se sostiene que la declinatoria hecha por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia fue incorrecta y que, en consecuencia, dicho tribunal debió conocer del recurso de casación. Estamos de acuerdo con este razonamiento, porque si bien es cierto que para la fecha en que se declara la incompetencia (14 de diciembre de 2012) ya estaba en funcionamiento el Tribunal Constitucional y, en consecuencia, habilitado para conocer de los recursos interpuestos contra sentencias de amparo, no menos cierto es que una interpretación correcta del principio de aplicación inmediata de la ley procesal nos permite concluir en el sentido de que la competencia para conocer del recurso que nos ocupa correspondía a la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, en razón de que la competencia de un tribunal viene determinada por la normativa vigente en la fecha en que se produce el apoderamiento y no por la vigente en la fecha en que el tribunal va a decidir la acción o el recurso.

5. Según lo expuesto anteriormente, las Salas de la Suprema Corte de Justicia estaban habilitadas para conocer de todos los recursos interpuestos contra sentencias de amparo con anterioridad a la entrada en funcionamiento del Tribunal Constitucional, es decir, antes del 28 de diciembre de 2011. De manera tal que en la especie no procedía la declaratoria de incompetencia, en razón de que el recurso fue interpuesto el 12 de enero de 2009.

6. La declaratoria de incompetencia que se fundamenta en una ley que no estaba vigente al momento del apoderamiento del tribunal constituye una violación a uno de los valores esenciales del estado de derecho, como lo es la seguridad jurídica, en razón de que se le estaría causando un perjuicio a una persona que acudió a un tribunal a reclamar justicia dándole cumplimiento y siguiendo la orientación de la normativa vigente. En un estado de derecho lo que se espera de los poderes públicos y de las personas es que ajusten sus comportamientos y tomen decisiones con estricto apego no al derecho del futuro, que es lo mismo que decir a un derecho inexistente, sino al derecho



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vigente, que para la materia que nos ocupa es el que regía para la fecha del apoderamiento del tribunal.

7. Sin embargo, aunque el recurso que nos ocupa lo debió resolver la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Constitucional no devuelve el expediente y mantiene su apoderamiento, en el entendido de que el recurrente interpuso el recurso que correspondía conforme a la legislación vigente y, en consecuencia, no cometió falta y no podía ser penalizado. Estamos de acuerdo con el mantenimiento del apoderamiento, porque, ciertamente, devolver el presente expediente al referido tribunal supondría prolongar la conculcación del derecho a obtener una decisión en un plazo razonable.

8. Luego de que se toma la decisión de no devolver el expediente y se indican las razones, se pasa entonces a justificar la referida tesis. En este orden se desarrolla la argumentación siguiente:

f. En efecto, el hecho de que la parte recurrente en casación haya procedido “de conformidad con el régimen jurídico impetrante al momento de su realización” - esto es, siguiendo el procedimiento y sin cometer alguna falta -, hacía nacer una situación jurídica consolidada que obligaba a la Suprema Corte de Justicia a conocer el hecho, no obstante estar vigente la ley número 137-11. Al no hacerlo y enviar el expediente a este Tribunal Constitucional, este último tiene que realizar una “recalificación” del recurso de casación a uno de revisión de amparo, para así poder resolver el caso y evitar mayores dilaciones en el conocimiento del mismo. Esta “recalificación” se hacía necesaria por el hecho de que, en todo caso –conforme lo establecen la Constitución y las leyes-, la Suprema Corte de Justicia es la competente para conocer de los recursos de casación, y no el Tribunal Constitucional, por lo que para que éste último lo conociese, debía operar este cambio del recurso;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. En tal virtud, en la sentencia TC/0064/14, tomando en consideración los principios de la oficiosidad, tutela judicial diferenciada y favorabilidad, consagrados en los artículos 7.11, 7.4 y 7.5 de la Ley No. 137-11, respectivamente, el Tribunal Constitucional recalificó el recurso de casación en uno de revisión de amparo, y posteriormente procedió a conocerlo;

h. El Tribunal aclara, igualmente, que 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 es Tribunal deberá pronunciarse más adelante cuando evalué la admisibilidad del recurso y, en caso de que corresponda, el fondo;

i. En la especie se evidencia una situación fáctica similar esto es, un recurso de casación en materia de amparo incoado – correctamente, esto es, sin falta alguna – por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en el mes de enero de dos mil nueve (2009), mientras estaba vigente la ley No. 437-06 – la cual establecía en su artículo 29 que la sentencia emitida por el juez de amparo era susceptible de ser recurrida en casación, de conformidad con el derecho común - y que fue declinado – en el año dos mil doce (2012) - por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia para el Tribunal Constitucional, alegando que ya la Ley No. 137-11 estaba vigente;

j. Vistas estas consideraciones, este Tribunal Constitucional tiene a bien concluir que en el presente caso existe una “situación jurídica consolidada” en favor del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Naturales, la cual debió ser resuelta por la Suprema Corte de Justicia, por lo que procede aplicar el criterio del referido precedente, contenido en la sentencia TC/0064/14, y, en consecuencia, recalificar el recurso de casación incoado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en uno de revisión de amparo a los fines de conocerlo, todo en virtud de los supraindicados principios de oficiosidad, tutela judicial diferenciada y favorabilidad.

9. No estamos de acuerdo con la argumentación desarrollada en los párrafos anteriores, particularmente con la “recalificación”; ya que consideramos que la misma no solo es improcedente, sino que generaría complicaciones de orden procesal de considerables magnitudes. A lo anterior debemos agregar que la “recalificación” no es necesaria para justificar el mantenimiento del apoderamiento. A cada uno de estos aspectos me referiré en los párrafos siguientes.

10. La figura de la “recalificación” es utilizada en aquellos casos en que el recurrente o accionante califica de manera inadecuada el recurso o la acción. Ciertamente, así lo ha entendido la doctrina y la jurisprudencia. En este orden, Gerardo Eto Cruz explica el tema de la siguiente manera:

El tema es el siguiente. Cuando alguien plantea un amparo, y se equivoca porque debió plantear un hábeas data, o cuando alguien plantea un hábeas corpus y debió plantear un hábeas data, o cuando alguien plantea un hábeas data y debió plantear un amparo, es decir, cuando el querellante o justiciable quejoso plantea el postulatorio de amparo o de hábeas data y se equivoca y tiene errores procesales, el juez no debe desestimar la demanda. Debe suplir los errores procesales. Eso se llama suplencia en la queja deficiente. No estaba en el Código Procesal Constitucional. Estaba en el artículo 7.” de la antigua Ley N.º 23506, pero el Tribunal Constitucional, a riesgo de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hacer una interpretación delegada, ha dicho: “Bueno, el Código Procesal Constitucional regula por ahí en un artículo, el IX del Título Preliminar, la figura del iura novit curia.

11. Esta tesis ha sido desarrollada también por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela. En efecto, dicha Sala calificó de amparo en protección de intereses difusos y colectivos, lo que la parte denominó como amparo ordinario.² El indicado tribunal en otra sentencia calificó de amparo constitucional de acceso a la información lo que el demandante denominó amparo constitucional de hábeas data.³

12. La misma tendencia ha seguido el Tribunal Constitucional dominicano en sentencias anteriores. Así, convirtió un recurso de tercería en un recurso de revisión constitucional de amparo⁴; una acción de amparo en un *habeas corpus*⁵; una acción de amparo en una acción de *habeas data*⁶.

13. En el presente caso no ha habido una errada calificación del recurso, en razón de que la parte interpuso el que realmente correspondía, según la ley vigente en la fecha, es decir, el recurso de casación.

14. Al producirse la “recalificación” y convertir el recurso de casación en un recurso de revisión constitucional, la aplicación de la Ley núm. 137-11 se impone, en la medida de que es en esta normativa donde se prevé este último recurso. El problema procesal que esto genera es gravísimo, sobre todo en lo que respecta a los requisitos de admisibilidad previstos para ambos regímenes. Como sabemos, el recurso de casación en materia de amparo estaba regido por la ley núm. 3726 de fecha 29 de diciembre de 1953, ley que sería aplicable en

² Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela, expediente núm. 06-0106, sentencia No. 974 del 11 de mayo de 2006.

³ Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela, expediente núm.12-1224, sentencia de fecha 8 de julio del 2003.

⁴ Sentencia TC/0015/12, dictada el 31 de mayo de 2012, por el Tribunal Constitucional Dominicano.

⁵ Sentencia TC/0015/14 del 14 de enero de 2014, por el Tribunal Constitucional Dominicano.

⁶ Sentencia TC/0050/14, de fecha 24 de marzo de 2014, por el Tribunal Constitucional Dominicano.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la especie; mientras que el recurso de revisión constitucional contra sentencia de amparo está previsto en los artículos 94 y siguientes de la Ley 137-11.

15. Entre ambos regímenes procesales existen diferencias muy marcadas, así, por ejemplo, el plazo para recurrir en el viejo régimen era de treinta (30) días, según el artículo 5 de la Ley 3726, sobre procedimiento de casación, modificada por la Ley núm. 491-08 (la referida Ley 437-06 remitía al derecho común lo concerniente al recurso de casación), en cambio, el plazo para interponer el recurso de revisión constitucional es de 5 días, según se establece en el artículo 95 de la referida Ley 137-11. Por otra parte, en la norma vigente en el momento que la sentencia de amparo fue recurrida en casación no se exigía el requisito de la especial trascendencia o relevancia constitucional, previsto en el artículo 100 de la Ley 137-11.

16. Las dificultades y complicaciones que genera aplicar la técnica de la “recalificación” son evidentes, ya que una vez que el recurso de casación se convierte en recurso de revisión, el principio de congruencia procesal exige que se aplique la referida Ley 137-11, con las consecuencias nefastas que dicha aplicación tendría. Porque, cómo decirle al recurrente en casación que su recurso es inadmisibile porque se interpuso después de haber pasado 5 días de la fecha de la notificación de la sentencia, o porque carece de especial trascendencia o relevancia constitucional, cuando el plazo previsto, en el momento en que recurrió era de treinta días y la especial trascendencia o relevancia constitucional no era un requisito de admisibilidad cuando se recurrió.

17. Todo lo anterior se evitaría si dejáramos de lado la “recalificación” y simplemente conociéramos el recurso de casación, a sabiendas de que no somos competentes, tratamiento que se justifica por las razones que se explicarán en los párrafos que siguen.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

18. Desde nuestro punto de vista, el conocimiento del recurso de casación es correcto, a pesar de que el Tribunal Constitucional no es competente, pues de lo contrario no se garantizaría el principio de celeridad. Ciertamente, devolver el expediente implicaría una vulneración evidente del indicado principio de celeridad. Además de lo anterior, es importante destacar que en la materia que nos ocupa (amparo), el juez ante el cual se declina un expediente no puede negarse a conocerlo, so pena de incurrir en denegación de justicia. En los párrafos que siguen ampliaremos este último aspecto.

19. En este orden, el párrafo III del artículo 72 de la referida Ley 137-11 se establece que: *“(...) Cuando el juez originalmente apoderado de la acción de amparo se declare incompetente, éste expresará en su decisión la jurisdicción que estime competente, bajo pena de incurrir en denegación de justicia. Esta designación se impondrá a las partes, y al juez de envío, quien no puede rehusarse a estatuir, bajo pena de incurrir en denegación de justicia”*.

20. El referido texto es aplicable en la especie, porque la declinatoria fue hecha el 14 de diciembre de 2012, es decir, con posterioridad al 15 de junio de 2011, fecha en que fue publicada la Ley 137-11; y, en este sentido, el Tribunal Constitucional debe observarlo y conocer el recurso que nos ocupa, ya que de lo contrario incurriría en denegación de justicia.

21. En otro orden, estamos de acuerdo con la solución tomada por la mayoría de este Tribunal en esta sentencia, no así con algunas de las motivaciones desarrolladas. En efecto, no estamos de acuerdo con las motivaciones establecidas en las letras l) y r) del numeral 10 de la sentencia, en las cuales establece que:

l) Este Tribunal entiende que en la especie estamos frente a lo que se conoce como una violación continúa, elemento que debe ser tomado en cuenta al momento de evaluar el plazo de treinta (30) días mencionado en el artículo 3.b de la Ley No. 437-06, y aún el plazo de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sesenta (60) días dispuesto por el numeral 2 del artículo 70 de la Ley No. 137-11⁷

r) Similar disposición encontramos en el párrafo I del artículo 72 de la Ley No. 137-11:

En aquellos lugares en que el tribunal de primera instancia se encuentra dividido en cámaras o salas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado;

22. Nuestro desacuerdo radica en que entendemos que no resulta pertinente al caso la mención de la ley núm. 137-11 en el presente caso, en razón de que la misma no era la normativa vigente al momento de la interposición del recurso.

23. Nos parece importante destacar que en la especie, durante la vigencia de la Ley 437-06 no solo se incoó la acción de amparo, sino que también se decidió la misma (4 de noviembre de 2008) y se interpuso el recurso que nos ocupa (12 de enero de 2009) y la Ley 137-11 (que deroga la referida Ley 437-06) fue publicada el 15 de julio de 2011.

24. En este sentido, resulta pertinente referirnos al principio de aplicación inmediata de la ley procesal.

24. En lo que respecta al principio de aplicación inmediata de la ley procesal, en el presente caso la acción de amparo fue interpuesta el 18 de septiembre de 2008, es decir, antes de la entrada en vigencia de la Ley 137-11, la cual fue publicada el 15 de julio de 2011. En este sentido, los presupuestos procesales de admisibilidad deben valorarse tomando en cuenta únicamente las previsiones de la Ley núm. 437-06 que era la vigente cuando se accionó y

⁷ Negritas nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuando se interpuso el recurso que nos ocupa. En esto consiste, precisamente, la aplicación inmediata de la ley procesal, tal y como lo hemos explicado en los votos salvados relativos a las sentencias TC/0108/13 del 4 de julio de 2013; TC/0161/13 del 12 de septiembre de 2013; TC/0163/13 del 16 de septiembre de 2013; TC/0169/13 de 27 de septiembre de 2013 y TC/0175/13 del 27 de septiembre de 2013.

25. En los referidos votos salvados hemos establecido, siguiendo la doctrina desarrollada sobre la materia, que no es razonable ni congruente exigir a un accionante el cumplimiento de presupuestos procesales no previstos al momento de accionar, de tal suerte que no es procedente aplicar sanciones por el incumplimiento de requisitos inexistentes.

Solución propuesta por el magistrado que salva su voto

El Tribunal Constitucional debió conocer el recurso de casación sin necesidad de acudir a la técnica de la “recalificación”, en razón de que la aplicación de la referida técnica no era necesaria para justificar el apoderamiento y, sobretodo, porque dicha implementación genera trastorno en el orden procesal y, particularmente, en lo que respecta al principio de aplicación inmediata de la ley procesal en el tiempo.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

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