REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-1670

[redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccia, juez presidente en funciones, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **30 de junio de 2025**, años 182° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por [redacted] y la sociedad comercial Tropigas Dominicana, SRL., contra la sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00576 de fecha 14 de septiembre de 2023 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 5 de junio de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. [redacted], actuando como abogados constituidos de [redacted] y la sociedad comercial Tropigas Dominicana, SRL., representada por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MMARN), representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 20 de junio de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], [redacted] y [redacted].

3. De igual manera, la defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de Turismo (MITUR), representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 26 de junio de 2024, a las 9:07 am., en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y

del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], [redacted], [redacted] y [redacted].

4. Asimismo, la defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM), representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 26 de junio de 2024, a las 9:29 am., en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], [redacted] y Lorenza Desiret [redacted].

5. De igual forma, la defensa al recurso de casación fue presentada por la sociedad comercial Terra Gas, SRL., representada por [redacted], así como el señor [redacted], mediante memorial depositado en fecha 27 de noviembre de 2024, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], [redacted], [redacted] y [redacted].

6. Sobre la defensa de la Defensa Civil es necesario indicar que en materia contencioso administrativa, los poderes públicos se encuentran

permanentemente representados por el Procurador General de la República, por aplicación del párrafo V del artículo 21 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación; artículos 26 y 30 de la Ley núm. 133-11 Orgánica del Ministerio Público y el artículo 166 de la Constitución dominicana.

7. Mediante dictamen de fecha 10 de julio de 2024 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

8. El magistrado Manuel Alexis Read Ortiz no firma la presente decisión por haberse deliberado y fallado durante su periodo de vacaciones.

II. Antecedentes

9. En fecha 30 de marzo de 2009 el señor [redacted] completó el formulario SEIC-M011 núm. 0189 del Ministerio De Industria, Comercio y Mipymes (MICM) para la construcción y operación de una planta de GLP para consumo doméstico y vehicular, [redacted], denominada "Envasadora Terragas Montellano".

10. En fecha 1 de abril de 2009 la Defensa Civil emitió el certificado de No Objeción a favor del señor [redacted], para la instalación del

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

citado proyecto. De igual manera, en fecha 10 de septiembre de 2009 el Ministerio de Turismo (MITUR) emitió la carta de No Objeción Condicionada a favor del proyecto.

11. En fecha 11 de septiembre de 2009 el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) emitió la carta de Construcción - Autorización para el inicio de instalación de las facilidades para la envasadora de GLP a favor del señor [redacted]. Posteriormente, en fecha 12 de abril de 2012 el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MMARN) emitió el Permiso Ambiental DEA núm. 1720-12 a favor del señor [redacted].

12. Mediante el acto núm. 1330/2015 de fecha 5 de junio de 2015 la sociedad comercial Tropigas Dominicana, SRL., notificó al Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) la "oposición de autorización de proyecto de envasadora de GLP y solicitud de revocación de autorización (si procediere)".

13. Mediante la comunicación OAI-RE-16-099 de fecha 31 de mayo de 2016 – recibida en fecha 7 de junio de 2016- la Oficina de Acceso a la Información Pública (OAI) del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MMARN), notificó al señor [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL., lo siguiente: copia de todos los permisos, autorizaciones, informes,

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

solicitudes y demás documentos exigidos por la legislación dominicana para la construcción y puesta en operación de la envasadora de gas licuado de petróleo (GLP) identificada como Terra Gas, ubicada en la carretera Puerto Plata - [redacted], sección La Gran Parada, provincia Puerto Plata; permiso ambiental no limitativa los siguientes: permiso mil, permiso autorización de inicio de operaciones, permiso del Ministerio de Obras Públicas, permiso de construcción, permiso de operación, permiso ambiental, Bomberos, Defensa Civil, Ayuntamiento (No Objeción y uso de Suelo), informes, así como cualquier otro permiso requerido por la institución.

14. No conformes, el señor [redacted] y la sociedad comercial Tropigas Dominicana, SRL., interpusieron un recurso contencioso administrativo en procura de que fuera declarada la nulidad de: a) formulario SEIC-M011 núm. 0189 de trámites legales para la autorización de apertura de envasadora de gas licuado de petróleo (GLP) emitido en fecha 30 de marzo de 2009; b) carta de Construcción - Autorización para el inicio de instalación de las facilidades para una envasadora de GLP, emitida en fecha 11 de septiembre de 2009 por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM); c) permiso ambiental DEA núm. 1720-12 de fecha 12 de abril de 2012, emitido por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

(MMARN); d) certificado de No Objeción de fecha 1 de abril de 2009, emitido por la Defensa Civil; e) carta de No Objeción Condicionada, emitida en fecha 10 de septiembre de 2009 por el Ministerio de Turismo (MITUR) y de los señores [redacted] y [redacted], en calidad de intervinientes forzosos, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00576 de fecha 14 de septiembre de 2023, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** En cuanto a la forma, DECLARA regular y válido el presente recurso, incoado por el señor [redacted] y la entidad TROPIGAS DOMINICANA, SRL., en contra del FORMULARIO SEIC - M011 núm. 0189, de Trámites Legales para la Autorización de Apertura de Envasadora de Gas Licuado de Petróleo (GLP), emitido en fecha 30 de marzo de 2009, por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), la Carta de Construcción - Autorización para el Inicio de Instalación de las Facilidades para una Envasadora de GLP, emitida en fecha 11 de septiembre de 2009, por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), el Permiso Ambiental DEA núm. 1720-12, emitido en fecha 12 de abril de 2012, por el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), el Certificado de No Objeción, emitido en fecha 01 de abril de 2009, por la DEFENSA CIVIL, y de la Carta de No Objeción Condicionada, emitida en fecha 10 de septiembre de 2009, por el MINISTERIO DE TURISMO (MITUR), por haber sido incoado de conformidad con las disposiciones que rigen la materia. **SEGUNDO:** En

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

cuanto al fondo, RECHAZA el referido recurso, por las razones y motivaciones expuestas en el cuerpo de esta decisión. **TERCERO:** DECLARA compensadas las costas del presente proceso. **CUARTO:** ORDENA, que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a los recurrentes, señor [redacted] y la entidad TROPIGAS DOMINICANA, SRL., a los recurridos, MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA DEFENSA CIVIL y MINISTERIO DE TURISMO (MITUR), a los intervienes forzosos, señores [redacted] y [redacted], así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines procedentes. **QUINTO:** DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

15. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Desnaturalización de los hechos. **Segundo medio**: Violación a la ley por falsa aplicación. **Tercer medio:** Violación a la Constitución, en específico, a los Principios de Seguridad Jurídica y legalidad consagrados en los artículos 110 y 139 de la Constitución de la República. **Cuarto medio:** Violación a la Constitución, en específico, al Principio de Universalidad del control judicial de la legalidad y actuación administrativa" (sic).

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

16. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2 de la Constitución de la República y 6 numeral 3 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación.

V. Incidentes

17. Antes de ponderar el fondo del recurso, procede dirimir los pedimentos incidentales planteados por los recurridos, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MMARN) y Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) en sus respectivos memoriales de defensa, dado su carácter perentorio, conforme lo dispone el artículo 44 y siguientes de la Ley núm. 834-78.

18. En efecto, plantearon: a) la inadmisibilidad del recurso de casación por no hacer mención del interés casacional en virtud del artículo 10 de la Ley núm. 2-23; b) nulidad del recurso por vulnerar lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 2-23, por no haber sido emplazadas todas las partes.

a) En cuanto a la excepción de nulidad

19. La excepción de nulidad se fundamenta en el hecho de que no han sido emplazados el señor [redacted], ni la sociedad comercial Terra Gas, SRL.

20. El planteamiento de nulidad persigue que sea declarada la caducidad del presente recurso, sin embargo, es necesario señalar que la falta de emplazamiento a todos los que participaron en el juicio de fondo unidos por un lazo de indivisibilidad, que es lo alegado en especie, provoca la inadmisión del recurso sobre la base de los artículos 19[1] y 24[2] de la Ley núm. 2-23.

21. En ese sentido, la jurisprudencia pacífica de esta Tercera Sala sostiene que cuando existe indivisibilidad en el objeto del litigio, si el recurrente ha

[1] Emplazamiento de la parte recurrida. Una vez depositado el memorial de casación y el inventario de los documentos en que se apoya en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, la parte recurrente notificará acto de emplazamiento a todas las partes que hayan participado en el proceso resuelto por la sentencia que se impugna, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de su depósito…
[2] Indivisibilidad. En caso de indivisibilidad, el recurso de casación regularmente interpuesto por una de las partes con derecho a recurrir, aprovecha a las otras y las redime de la inadmisibilidad en que hubiesen incurrido, aun si éstas no se unen a la instancia de casación, a menos que se base en motivos exclusivamente personales del recurrente. Párrafo.- En la situación jurídica inversa a lo establecido en la parte capital de este artículo, esto es, cuando es el recurrente que ha emplazado en casación a una o varias de las partes adversas y no lo ha hecho con respecto a otras, el recurso es inadmisible con respecto a todas, en razón de que el emplazamiento hecho a una parte intimada no es suficiente para poner a las demás partes en condiciones de defenderse, ni puede tampoco justificar la violación del principio de la autoridad de la cosa juzgada de que goza la sentencia impugnada en beneficio de estas últimas.

emplazado a una o varias de las partes contrarias y no lo ha hecho con respecto de las demás, el recurso debe ser declarado inadmisible en cuanto a todas, puesto que la contestación no puede ser juzgada sino conjunta y contradictoriamente con las demás partes que fueron omitidas[3].

22. Del estudio del expediente conformado en ocasión del presente recurso de casación, esta Tercera Sala advierte que en el expediente se encuentra depositado el acto núm. 300/2024 de fecha 12 de junio de 2024 instrumentado por [redacted], alguacil de estrado de la Corte de Trabajo de Santiago, mediante el cual se hace constar su traslado a *la carretera Luperón Km 8 ½, Estación Terragas, Gurabo, provincia de Santiago de los Caballeros, que es donde tiene su domicilio* [redacted] y la notificación de la sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00576 de fecha 14 de septiembre de 2023 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. De igual manera, ha sido aportado al expediente el acto núm. 690/2024 de fecha 12 de junio de 2024 instrumentado por [redacted], alguacil ordinario de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, mediante el cual se hace constar su

[3] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 52, 25 de octubre 2013, BJ. 1234.

traslado a *la autopista Puerto Plata-Navarrete Km 7, casa núm. 5 El Sol, Las Avispas, distrito municipal de Maimón, provincia Puerto Plata, que es donde tiene su domicilio* [redacted], así como la notificación de la sentencia antes descrita.

23. Es necesario precisar que lo denunciado comporta una irregularidad de forma, las que de conformidad con el criterio pacífico de la Suprema Corte de Justicia, por la máxima *no hay nulidad sin agravio* resulta una sanción prescrita por la ley para aquellos actos de procedimiento que no reúnen o no cumplen las formalidades que ella establece y solo debe ser pronunciada cuando la formalidad omitida ha perjudicado intereses de la defensa[4], es decir, que la sanción solo debe ser establecida para los casos en que la omisión impida al acto llegar oportunamente a su destinatario o que de cualquier otro modo lesione el derecho de defensa.

24. Es necesario recordar que la jurisprudencia ha establecido que en aplicación del artículo 37 de la Ley núm. 834-78, al tratarse de nulidades de forma, *es necesario que la irregularidad de que se trate haya causado un agravio a la*

[4] SCJ Tercera Sala. sent. núm. 5, 6 de junio de 2012, BJ. núm. 1219.

parte que la invoca[5] para pronunciar la nulidad del acto o en este caso la caducidad del recurso de casación.

25. Así las cosas, la notificación del recurso no ha impedido a la parte recurrida, señor [redacted] de presentar sus medios de defensa en su propio nombre, a nombre de [redacted] y de la sociedad comercial Terra Gas, SRL., por tanto, no invalidan el emplazamiento, ya que como se lleva dicho no ha producido un agravio, puesto que la finalidad de la notificación del memorial de casación a la persona física o jurídica contra quien va dirigido el recurso es la de garantizar el derecho de defensa, permitiéndole comparecer y elaborar su memorial de defensa. Al no existir agravios de los derechos de la parte correcurrida, se desestima el incidente planteado.

b) En cuanto al interés casacional

26. La parte recurrente, [redacted] y la sociedad comercial Tropigas Dominicana, SRL., sostienen que su recurso se reviste del interés casacional presunto, conforme al primer acuerdo pleno no jurisdiccional de

[5]SCJ, Primera Sala, sent. núm. 28, 10 de septiembre 2014, BJ. 1246.

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

esta Tercera Sala, debido a que sus medios de casación se fundamentan en la infracción de normas procesales.

27. En ese sentido, es necesario establecer que *la noción de interés casacional está llamada a trascender los intereses particulares de los actores privados involucrados en la litis y a erigirse en un ente de equilibrio, de riguroso orden público procesal y de canalización de objetivos impostergables del estado de derecho, como ocurre, por ejemplo, con la salvaguarda del debido proceso, la uniformidad coherente de la administración de justicia o la necesidad de uniformar posiciones encontradas entre los diferentes tribunales del sistema*[6].

28. El interés casacional como institución procesal tiene 3 vertientes: en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el ámbito del artículo 10 numeral 3 literales a), b) y c) de la Ley núm. 2-23. Igualmente existe el interés casacional presunto aplicable a un conjunto de materias en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa, señaladas en el numeral 2 del artículo 10, que son las siguientes: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de

[6] Considerando sexto de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación.

sentencias extranjeras, competencia de los tribunales. En ese mismo contexto se encuentra lo relativo al embargo inmobiliario, así como la situación que concierna a una cuestión de constitucionalidad juzgada por la jurisdicción de alzada de donde provenga la sentencia impugnada. Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal, conforme resulta del artículo 12 de la citada ley.

29. De conformidad con la Ley núm. 2-23, el recurso de casación se concibe como una vía de derecho que plantea una regulación con eje de optimización en que prevalece una visión institucional; se trata de una vía restrictiva que procede contra las sentencias que enuncia el artículo 10 en sus respectivos numerales. En ese sentido, el numeral 3) de dicho texto legal habilita el recurso contra las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional.

30. La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación son distintas y están consecuentemente, por encima del interés individual de las partes por tratarse de un mecanismo de afianzamiento de las estructuras

judiciales como fortaleza institucional del proceso y del Estado de derecho, lo cual ha sido reconocido de manera sistemática en el derecho comparado, tanto por las jurisdicciones constitucionales como las que conciernen al control de convencionalidad.

31. En ese sentido se debe entender que cuando el recurrente ha omitido toda referencia al interés casacional, es decir, en el caso de no haber señalado siquiera en cuál de las tres (3) causales previstas respecto de ese instituto apoya sus medios de casación, deben ser declarados inadmisibles en vista de la imposibilidad de esta Tercera Sala de determinar la existencia o no de dicho nuevo filtro introducido en el procedimiento de casación dominicano.

En cuanto a los medios de casación por violación a reglas que generan interés casacional por violación a las reglas para el dictado de la sentencia a cargo de los jueces y tribunales (interés casacional presunto de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los jueces de esta Tercera Sala)

32. Conviene destacar que las reglas para el dictado de la sentencia por parte de los jueces y tribunales se relacionan con los deberes funcionales del juez para la emisión de los fallos y tienen una influencia práctica en el proceso de que se trate. Se trata de deberes formales de los jueces cuya ausencia provoca

que la sentencia así emitida se considere con defectos en cuanto a su corrección y la calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, la falta o errores de motivación, etc.

33. En definitiva, son vicios en la motivación del juez en relación con los cuales no ha habido discusión previa entre las partes, sino que se contraen exclusivamente a una falta cometida por dicho funcionario, respecto de la que no se puede predicar que haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación[7]. A eso se debe que a las decisiones que tengan de este tipo de vicio no aplique la figura del interés casacional, todo de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por esta Sala en fecha 1 de agosto de 2023, pues debe considerarse que en esos casos existe un interés casacional presunto.

34. El interés casacional presunto existe cuando la norma que invoca el recurrente como fundamento de su recurso de casación es aplicable al juez y no a las partes, con lo que quedaría, en caso de que sea acogido el medio en cuestión, configurado un vicio de actividad (*in procedendo*). Esto último sucede cuando el juez que dictó el fallo impugnado violenta las reglas que

[7] Es bien conocido el cambio de paradigma incorporado por la Ley núm. 2-23 en lo que se refiere a que la función principal de la casación es la unificación de la doctrina jurisprudencial. De ahí que la figura del interés casacional es la de garantizar únicamente la presencia de procesos en que dicha función se verifique.

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

rigen su accionar jurisdiccional o de funcionamiento de su profesión en lo que tiene que ver con el conocimiento y decisión de los asuntos sometidos a su consideración.

35. Lo anterior en vista de que, cuando el juez transgrede las reglas que regulan el accionar de su profesión y comete y vicio de actividad -tal y como serían, a título de ejemplo simplemente enunciativo, todas las irregularidades relativas a la motivación de la decisión (insuficiencia, contradicciones, falta de ponderación de pruebas, omisión de estatuir, fallos extra *petita*, desnaturalización de hechos y pruebas etc.) su sentencia no hace doctrina jurisprudencial capaz de unificarse vía el instituto del interés casacional. De modo que este último no debe ser exigido cuando concurre ese tipo de vicio. En cambio, cuando la norma que invoca el recurrente en casación en el medio que se examina se relaciona con el derecho aplicable a las partes, se estará alegando un vicio de juicio (*in iudicando*). Cuando la Corte de Casación decide respecto de este tipo de vicio hará doctrina para unificar los criterios dispares que hayan sido adoptados por los tribunales inferiores, por lo que aplicarán aquí las disposiciones respecto del interés casacional contenidas en la Ley núm. 2-23.

36. En la especie, de la lectura del memorial de casación se advierte que en el primer medio de casación se denuncia la *desnaturalización de los hechos*; en ese sentido, las violaciones invocadas están relacionadas con el interés casacional presunto por tratarse de vicios que caen en el dominio de infracciones procesales y por consiguiente, no resulta indispensable una justificación pormenorizada del recurrente dado que envuelve un interés casacional presunto; en consecuencia, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, se dispondrá a su conocimiento.

37. Para apuntalar su primer medio de casación, la parte recurrente alega en esencia, que el tribunal *a quo* incurrió en la desnaturalización de los hechos al no otorgar el verdadero alcance del formulario SEIC M0011 núm. 189 de fecha 30 de marzo de 2009 emitido por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes; la carta de construcción – autorización de fecha 11 de septiembre de 2009 para el inicio de instalación de las facilidades para una envasadora de GLP, emitida por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes; el certificado de no objeción de fecha 1 de abril de 2009 emitido por la Defensa Civil; la autorización de No Objeción de fecha 10 de septiembre de 2009 emitida por el Ministerio de Turismo, otorgados para la operación de la envasadora de GLP Terra Gas Montellano y considerarlos como actos de

mero trámite, ya que son actos administrativos que han desplegado efectos en perjuicio de los exponentes, conduciendo a la posterior emisión de una licencia de operación para plantas envasadoras y de almacenamiento de GLP; que el tribunal *a quo* no valoró que la instalación del referido establecimiento infringió la norma reguladora de este tipo de instalaciones, así como la que regula a los agentes del sector de comercialización de combustibles, por haber sido instalada a una distancia menor (menos de 2,500.00 m) que la permitida por la resolución núm. 140-07, afectando tanto el interés general como el de los terceros competidores; que en la actualidad la envasadora Terra Gas Montellano no cuenta con una licencia de operación válida, pero si con estos actos que, en cierto modo revisten de legalidad la operación de la envasadora; que la infracción al ordenamiento jurídico que se desprende de la instalación de la envasadora Terra Gas Montellano invalida todos los actos administrativos que habilitan su operación, como son los impugnados en la jurisdicción contencioso administrativa; que de haberse ponderado adecuadamente la prueba presentada por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MMARN) con el objetivo de discernir con exactitud los hechos el tribunal *a quo* evitaría haber incurrido en la desnaturalización, razones por las que la sentencia impugnada debe ser casada.

38. Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS… SOBRE EL FORMULARIO SEIC - M011 núm. 0189, de Trámites Legales para la Autorización de Apertura de Envasadora de Gas Licuado de Petróleo (GLP), emitido en fecha 30 de marzo de 2009, por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), la Carta de Construcción - Autorización para el Inicio de Instalación de las Facilidades para una Envasadora de GLP, emitida en fecha 11 de septiembre de 2009, por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), el Certificado de No Objeción, emitido en fecha 01 de abril de 2009, por la DEFENSA CIVIL, y la Carta de No Objeción Condicionada, emitida en fecha 10 de septiembre de 2009, por el MINISTERIO DE TURISMO (MITUR). 38. En el ámbito administrativo dominicano, se considera como acto administrativo la manifestación de la voluntad unilateral de la administración, que tiene efectos particulares o generales capaces de producir consecuencias o modificaciones jurídicas". 39. En esa anterior línea argumentativa, el acto administrativo puede clasificarse, entre otros tipos, en actos administrativos definitivos y actos de trámites. Los actos administrativos definitivos, conforme ha establecido la mejor doctrina, son aquellos que ponen fin a un procedimiento administrativo; a este respecto pueden ser objeto de impugnación. Los actos de trámites, por el contrario, son todos aquellos que intervienen con ocasión del procedimiento y cuyo objetivo primordial consiste en informar la decisión final que ha de dictarse, esto es, al acto administrativo definitivo. 40. Los actos de mero trámite, como regla general, no son impugnables, no obstante, en determinados supuestos, concretamente establecidos por el artículo 47 de la Ley núm. 107-13, podrían ser objeto de

impugnación, cuando dispone: *Artículo 47. Actos recurribles. Los actos administrativos que (…) imposibiliten su continuación, produzcan indefensión, lesionen derechos subjetivos o produzcan daños irreparables podrán ser directamente recurridos en vía administrativa.* 41. Al respecto, nuestra Suprema Corte de Justicia ha establecido que *del estudio de dicho texto se desprende que el criterio que aplica para considerar que un acto, actuación o actividad administrativa sea susceptible de ser controlable jurisdiccionalmente, es de carácter expansionista y no reduccionista, lo que indica que lo principal no es si las actuaciones son definitivas o de puro trámite, sino que lo determinante es el efecto jurídico directo, inmediato y perjudicial que produzcan frente a los intereses del individuo a quien van dirigidas. (…) No obstante lo dicho más arriba, si bien es cierto que los actos procesales de ejecución resultan ser actos controlables por los tribunales cuando los mismos tengan un contenido material perjudicial de manera directa contra el contribuyente, en la especie, del contenido del referido acto impugnado no se desprende situación jurídica alguna que presuponga un acto de ejecución propiamente dicho que perjudique directamente los intereses del hoy recurrente, ello en vista de que la actuación de referencia no forma parte en sentido estricto del proceso de cumplimiento forzoso de la deuda tributaria, ya que se limita a informar o notificar que la administración tributaria procedió a inscribir un privilegio, de lo cual no se tiene constancia del estudio de los documentos que forman el presente recurso de casación. En ese sentido, tal y como sucede en la especie, cuando el recurrente persigue invalidar una actuación que no forma parte del procedimiento de ejecución de una deuda tributaria, sino que la misma se contrae a notificar un supuesto acto de ejecución controlable, pero con respecto del cual no se verifica impugnación alguna, no procede su control jurisdiccional en vista de que la referida notificación no exhibe contenido material alguno controlable que haya perjudicado directamente al contribuyente, razón por la que se advierte la corrección del dispositivo del fallo impugnado en el aspecto analizado.* 42. De lo anterior se infiere, que lo determinante para calificar si un acto administrativo, (o cualquier tipo de actividad administrativa), pueda ser

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

objeto del control de legalidad, es que el contenido o sustancia de dicha actuación o declaración administrativa produzca efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente al interesado, efectos que deberán ser analizados conforme a la casuística del caso, no constituyendo motivación suficiente para no ejercer el control de legalidad de los actos de la administración la simple enunciación de que se deba esperar a la emisión del acto administrativo definitivo, o que se trata de actuaciones definitivas o de puro trámite. 43. En el presente caso, procederemos a evaluar el contenido o sustancia del "FORMULARIO SEIC - M011 núm. 0189, de Trámites Legales para la Autorización de Apertura de Envasadora de Gas Licuado de Petróleo (GLP), emitido en fecha 30 de marzo de 2009, por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), la Carta de Construcción - Autorización para el Inicio de Instalación de las Facilidades para una Envasadora de GLP, emitida en fecha 11 de septiembre de 2009, por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), el Certificado de No Objeción, emitido en fecha 01 de abril de 2009, por la DEFENSA CIVIL, y de la Carta de No Objeción Condicionada, emitida en fecha 10 de septiembre de 2009, por el MINISTERIO DE TURISMO (MITUR)", y si estos produjeron efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente al interesado. 44. Es preciso indicar que se trata del proceso para obtener el permiso de operación o licencia para estaciones de expendio de combustibles líquidos y plantas envasadoras de Gas Licuado de Petróleo (GLP). 45. De acuerdo al artículo 6.1 del Decreto núm. 307, de fecha 02 de marzo de 2001, que establece el Reglamento de Aplicación de la Ley Tributaria de Hidrocarburos núm. 112, de fecha 29 de noviembre de 2000, las solicitudes de licencias para efectuar actividades en el mercado del petróleo y sus derivados se presentarán ante el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM). 46. Según los términos del artículo 21 del

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

citado Decreto núm. 307-01 y disposiciones complementarias, las solicitudes de operación de estaciones de expendio de combustibles líquidos y plantas envasadoras de Gas Licuado de Petróleo (GLP) deben realizarse siguiendo las regulaciones vigentes por los organismos oficiales que intervienen en cada una de las etapas del proceso de aprobación, como son: las alcaldías, el Cuerpo de Bomberos, el Ministerio de Obras Públicas, la Defensa Civil, la Dirección General de Catastro y el Ministerio de Ambiente; y finalmente, se expedirá el permiso de operación o licencia para autorizar el inicio de las actividades de la prestación de los servicios de estos establecimientos previo cumplimiento de obtención de todas las autorizaciones de los organismos oficiales señalados anteriormente y se efectúe la revisión técnica de seguridad correspondiente. 47. En ese orden, como primer requisito el interesado debe solicitar una Evaluación Técnica de Funcionalidad del terreno donde piensa instalar la envasadora de gas, ante el Plan Regulador Nacional, sujeto a la presentación de algunas documentaciones, previo a la solicitud de Autorización para el Inicio de Trámites de Obtención de Permisos. 48. En ese orden, una vez realizada la Evaluación Técnica de Funcionalidad del terreno se solicita la Autorización para el Inicio de Trámites de Obtención de Permisos ante el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), para lo cual fue instaurado el denominado FORMULARIO M0011 que es un formato que fue habilitado oficiosamente por la Secretaria de Estado de Industria y Comercio (actual MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES), a través de su dependencia, la antigua Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad (DIGENOR), bajo la denominación DIG-M0011, para servir de constancia y control de la realización de los trámites de obtención de permisos por los titulares de proyectos de estaciones de expendio de combustibles líquidos y plantas envasadoras de GLP, ante los organismos oficiales que intervienen en las etapas que anteceden al proceso

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

de construcción de dichos establecimientos. 49. El FORMULARIO M0011 (también denominado DIG-M0011, SEIC-M011 y MIC-M011), en ese entonces, −*Pues mediante la Resolución núm. 073, del 28 de marzo de 2017, el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), estableció el procedimiento para la construcción y operación de estaciones de expendio de combustibles líquidos y plantas envasadoras de GLP e implementación de nuevo formato de autorización para inicio de tramites de obtención de permisos en sustitución del Formulario M0011*−, era otorgado a los solicitantes de proyectos de estaciones de expendio de combustibles y plantas envasadoras de GLP que habían cumplido con el requerimiento preliminar de la evaluación técnica de funcionalidad del terreno, para que en un plazo preestablecido, que es ordinariamente de Un (1) año, salvo el otorgamiento excepcional de prórrogas, sean completados los trámites de obtención de permisos ante las entidades y organismos oficiales que se listan en el mismo formulario, a saber: a) Oficina de Planificación Urbana; b) Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recurso Naturales; c) Director del Departamento Técnico del Cuerpo de Bomberos; d) Comisión Nacional de Emergencias; e) Dirección General de Catastro Nacional; f) Dirección General de Edificaciones de la Secretaría de Estado de Obras Públicas. 50. Posteriormente, el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), emite una Comunicación de Constancia de No Objeción a Construcción, como en la especie, la cual es el único formato válido mediante el cual, dicho ministerio avala la culminación satisfactoria del proceso de Trámites de Obtención de Permisos ante las instituciones gubernamentales y municipales competentes y autoriza el inicio de los trabajos de construcción e instalación de los proyectos de estaciones de expendio de combustibles líquidos y plantas envasadoras de gas licuado de petróleo (GLP), según corresponda. Estas constancias de No Objeción a Construcción de proyectos tienen una vigencia

de un (1) año. A solicitud de parte interesada, podrán otorgarse prórrogas de seis (6) meses. 51. Luego de la conclusión de los trabajos de construcción del proyecto de estación de expendio de combustibles líquidos o envasadora de gas licuado de petróleo (GLP), según el caso, el titular del proyecto solicitará al Plan Regulador Nacional la realización de la Evaluación Técnica Final, sujeto a la presentación de algunas documentaciones. 52. Después, dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario a partir de la fecha de la recepción conforme de la documentación requerida, el Plan Regulador Nacional emitirá un informe motivado disponiendo la aprobación o rechazo de la Evaluación Técnica Final del proyecto, conforme a la documentación aportada. 53. Finalmente, a solicitud del interesado se emite la Licencia para la Operación de Estaciones de Expendio de Combustibles y Envasadoras de Gas Licuado de Petróleo (GLP), bajo el formato de resolución motivada del MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), sujeto al resultado favorable de la Evaluación Técnica Final del proyecto realizada por el Plan Regulador Nacional y el cumplimiento de los demás requisitos, la cual tendrán una vigencia de un (1) año. 54. En la especie, en fecha 30 de marzo de 2009, el señor [redacted], completó el FORMULARIO SEIC - M011 núm. 0189, de Trámites Legales para la Autorización de Apertura de Envasadora de Gas Licuado de Petróleo (GLP), del MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), para la construcción y operación de una planta de Gas Licuado de Petróleo (GLP), para consumo doméstico y vehicular, ubicado en la carretera Puerto Plata-Sosúa, Kilómetro 15, municipio Montellano, provincia Puerto Plata, denominada "Envasadora Terragas Montellano". 55. La Carta de Construcción - Autorización para el Inicio de Instalación de las Facilidades para una Envasadora de GLP, emitida en fecha 11 de septiembre de 2009, por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), le

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

informa al señor [redacted] lo siguiente: *PRIMERO: La Dirección de Hidrocarburos, Plan de Regulación Nacional de Combustibles concede por este medio al SR.* [redacted]*, la autorización correspondiente para la instalación de las facilidades de la ENVASADORA DE GLP MENCIONADA ANTERIORMENTE. SEGUNDO: Este permiso de instalación de facilidades no autoriza el inicio de operación, ni puede ser usado para otros fines, solo para los fines indicados y el sitio señalado y sujeto en a solicitarles responsabilidades por los daños y perjuicios que se puedan ocasionar a terceros, durante la instalación.* 56. El Certificado de No Objeción, emitido en fecha 01 de abril de 2009, por la DEFENSA CIVIL, le informa al señor [redacted] lo siguiente: *Cortésmente, en relación a su comunicación de fecha 30 del mes de Marzo del año en curso, mediante la cual nos solicita el permiso para instalar la Envasadora* [redacted]*, ubicada en C/ Puerto Plata Sosúa, km.15 sector Montellano, Municipio Montellano con un almacenamiento de 18,000 galones, plácenos comunicarle que esta institución tiene a bien otorgarle el certificado de no objeción a dicha instalación, por cumplir con los requisito por la Ley 257 que crea la Defensa Civil. Aprovechamos la ocasión para comunicarle que antes del inicio de las operaciones de dicha envasadora debe notificarlo a este Despacho para una reinspección final, so pena dejar sin efecto la presente autorización.* 57. La Carta de No Objeción Condicionada, emitida en fecha 10 de septiembre de 2009, por el MINISTERIO DE TURISMO (MITUR), le informa al señor [redacted] lo siguiente: *Cortésmente le informamos, que esta Secretaría de Estado recibió los planos y documentos correspondientes para la solicitud de No Objeción, cursada por usted, de fecha 06 de septiembre del 2009, del proyecto "Envasadora Terra Gas* [redacted]*" a desarrollarse en la Carretera* [redacted] *- Sosúa, Provincia Puerto Plata. En la parcela 8, Dc. 7. Al respecto de esta solicitud y vista las aprobaciones del ayuntamiento de* [redacted] *de fecha 02 de marzo 2009, Cuerpo de Bomberos de Villa* [redacted] *de fecha 06 de septiembre 2009, Defensa Civil de fecha 01 de abril del 2009, debemos comunicarle, que esta secretaria le otorga*

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

la no objeción condicionada, para la construcción de las facilidades para una envasadora de gas en la comunidad descrita arriba, a la aprobación de los demás organismos oficiales correspondientes. 58. En ese sentido, es evidente que los recurrentes, señor [redacted] y la entidad TROPIGAS DOMINICANA, SRL., persiguen invalidar actuaciones que no exhiben contenido material alguno controlable que haya perjudicado directamente a los recurrentes, pues se tratan de actos de mero trámites, para obtener el permiso de operación o licencia para estaciones de expendio de combustibles líquidos y plantas envasadoras de gas licuado de petróleo (GLP). 59. En otros términos, se trata de un Formulario y Comunicaciones que no otorgan de inmediato derechos o permisos definitivos para la operación de la envasadora de GLP. En su lugar, estos actos establecen condiciones y requisitos adicionales que deberán cumplirse en un momento futuro, los cuales por si solos no producen efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente al interesado, y por lo tanto no pueden ser controlados jurisdiccionalmente por este Tribunal Superior Administrativo. 60. En ese sentido y en aplicación de las disposiciones legales y jurisprudenciales indicadas, procede rechazar el presente recurso, como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión…" (sic)

39. *El control de la desnaturalización permite a la corte de casación, que en principio no juzga los documentos sino los fallos, proceder, además de analizar los motivos de éstos para determinar si los jueces que lo dictaron aplicaron correctamente la ley, al*

examen directo de la pieza cuya desnaturalización se alega, para verificar su claridad y su incompatibilidad con el sentido que el juez del fondo le ha ofrecido[8].

40. *Respecto de la desnaturalización como medio de casación esta Tercera Sala ha sostenido el criterio de que para que exista, es necesario que los jueces den un sentido (…) a dichos hechos (…) distinto al que realmente tienen...*[9]

41. En ese tenor, esta Tercera Sala al examinar la sentencia impugnada, advierte que los jueces del fondo se encontraban apoderados de un recurso contencioso administrativo mediante el cual se perseguía la nulidad de: i) formulario SEIC M0011 núm. 189 de fecha 30 de marzo de 2009 emitido por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes; ii) carta de construcción – autorización de fecha 11 de septiembre de 2009 para el inicio de instalación de las facilidades para una envasadora de GLP, emitida por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes; iii) certificado de no objeción de fecha 1 de abril de 2009 emitido por la Defensa Civil; iv) autorización de No Objeción de fecha 10 de septiembre de 2009 emitida por el Ministerio de Turismo, respecto de los cuales el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes y el

[8] Jacques y Louis BORÉ, *La cassation en matèrie civile. Dalloz Action* 2009/2010, p. 450, núm. 79.22.
[9] SCJ, Tercera Sala. sent núm. 393, 30 de mayo de 2018. BJ. Inédito.

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

Ministerio de Turismo plantearon que los actos atacados resultan de mero trámite.

42. Al respecto debe indicarse, que la determinación de si un acto administrativo puede ser impugnado en sede administrativa o judicial por incluir en su contenido afectación de derechos subjetivos, adjetivos o sustantivos de forma irreparable, depende de situaciones de hecho sujetos a la soberana apreciación de los jueces del fondo, las cuales no pueden ser censuradas por la Corte de Casación, salvo desnaturalización.

43. De acuerdo con lo previsto en el artículo 47 de la Ley núm. 107-13 son actos recurribles *Los actos administrativos que pongan fin a un procedimiento, imposibiliten su continuación, produzcan indefensión, lesionen derechos subjetivos o produzcan daños irreparables podrán ser directamente recurridos en vía administrativa.*

44. En relación con la referida normativa y para cumplir con su finalidad de unificar los criterios jurisprudenciales, además de garantizar la coherencia en la interpretación y aplicación del derecho, la Corte de Casación emite sentencias unificadoras de criterios. Estas decisiones son fundamentales para

resolver discrepancias interpretativas y establecer criterios que orienten a los tribunales inferiores en la resolución de casos similares.

45. Al hilo de lo anterior, las sentencias unificadoras de criterios emitidas por la Corte de Casación desempeñan un papel crucial en la consolidación de la jurisprudencia y en la garantía de la coherencia y uniformidad en la aplicación del derecho. Estas sentencias, al resolver conflictos interpretativos sobre normas jurídicas, establecen criterios que deberán ser seguidos por los tribunales inferiores. De esta manera, se evita la dispersión de criterios y se promueve la seguridad jurídica, permitiendo a los interesados y a los operadores jurídicos prever con mayor certeza las consecuencias legales de sus acciones.

46. En ese contexto, conforme a lo indicado por el artículo 47 de la Ley núm. 107-13 previamente transcrito, la carga de la prueba recae sobre el recurrente, quien debe demostrar que el acto en cuestión cumple con alguna de estas condiciones para ser considerado impugnable. Esta disposición busca garantizar que solo aquellos actos que realmente afectan de manera significativa los derechos de los individuos sean objeto de revisión judicial, evitando así una sobrecarga innecesaria del sistema judicial.

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

47. En esa determinación o calificación de los actos a los fines de determinar si son recurribles o no administrativa y judicialmente, los jueces del fondo habrán de tomar en cuenta las particularidades de cada caso, siendo imposible que dicha situación pueda ser abordada por la casación, salvo la desnaturalización del acto en cuestión; todo fundamentado en que en dicha calificación imperan aspectos fácticos que no pueden ser apreciados por la casación.

48. De igual forma es relevante para el objeto de discusión establecer que, en lo relativo al régimen de control de los actos administrativos denominados de "trámite" derivado de la letra del citado artículo 47 de la Ley núm. 107-13 se pueden distinguir, por decirlo en un modo simple, los actos de trámites contra los cuales puede interponerse un recurso judicial antes de la resolución final (que son los denominados actos de trámite cualificados en el derecho español) y los actos de trámite propiamente dicho, que no pueden ser objeto de impugnación autónoma. Los primeros, son aquellos que son susceptibles de generar por sí mismos ciertas consecuencias y efectos jurídicos en los afectados.

49. De su lado, se encuentra también los actos administrativos de trámite propiamente dichos, que de manera exclusiva tienden al desarrollo del proceso, pero no controvierten derechos, sino que acondicionan, instruyen e impulsan el proceso, por lo que no expresan voluntad de la Administración, sino que sirven de instrumento para adoptar el fin perseguido; es decir, no tienen efectos propios; no inciden en las relaciones jurídico-administrativas ni en la esfera jurídica de los administrados, y por tanto, no pueden ser impugnados[10].

50. De ahí que, del estudio de dicho texto se desprende que el criterio que aplica para considerar que un acto, actuación o actividad administrativa sea susceptible de ser controlable jurisdiccionalmente, es de carácter expansionista y no reduccionista, lo que indica que **lo principal no es si las actuaciones son definitivas o de trámite, sino que lo determinante es el efecto jurídico directo, inmediato y perjudicial que las mismas produzcan frente a los intereses del individuo a quien van dirigidas**.

51. Lo dicho anteriormente se infiere de la dimensión subjetiva del contencioso administrativo impuesta por el derecho a la tutela judicial

[10] Ibidem.

Exp. núm.: 030-16-01352
Solicitud núm.: 2024-R0269493
Recurrente: [redacted] y Tropigas Dominicana, SRL.
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y compartes
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Casa

efectiva previsto en el artículo 69 de la Constitución vigente, de la cual deriva que, en adición al contencioso objetivo de anulación tradicional, donde se contrapone abstractamente una actuación administrativa a la normativa vigente y en donde la sentencia que lo decide se limita a rechazar o acoger la revocación del acto de que se trate, la dimensión subjetiva de referencia hace énfasis en la "pretensión" – relacionada a los derechos e intereses subjetivos y legítimos – como objeto de la decisión.

52. Esto a su vez implica que dicha pretensión pueda estar relacionada, no solo al acto administrativo como categoría dogmática del derecho administrativo, sino a cualquier tipo de actuación o actividad administrativa, todo respecto al artículo 139 de la Constitución, el cual crea un contencioso pleno en nuestro país para el control jurisdiccional de todo tipo de actividad emanada en ejercicio de la función administrativa, sea la misma calificada o no como acto administrativo, cuando de su texto se extrae de manera explícita que dicho control versará sobre la "actuación" administrativa en sentido general.

53. Es por dicha razón que cualquier pretensión relacionada a la ejecución de obligaciones de la Administración que sean perjudiciales a los administrados,

pueden ser controladas jurisdiccionalmente por el Tribunal Superior Administrativo.

54. En ese sentido, si bien los actos procesales resultan ser actos controlables por los tribunales cuando los mismos tengan un contenido material perjudicial de manera directa contra el administrado, en el caso que nos ocupa, del análisis de la sentencia impugnada se ha podido verificar que, contrario a lo externado por los jueces del fondo, del contenido de: i) formulario SEIC M0011 núm. 189 de fecha 30 de marzo de 2009 emitido por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes; ii) carta de construcción – autorización de fecha 11 de septiembre de 2009 para el inicio de instalación de las facilidades para una envasadora de GLP, emitida por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes; iii) certificado de no objeción de fecha 1 de abril de 2009 emitido por la Defensa Civil; iv) autorización de No Objeción de fecha 10 de septiembre de 2009 emitida por el Ministerio de Turismo, se desprende una situación jurídica que presupone que se trata de actos que exhiben contenido controlable, ya que producen afectación a los intereses de las personas involucradas (en especial de quienes impugnan las autorizaciones por diversas razones, en especial la que se refiere a cercanía en violación a las normas que deben separar otro negocio del mismo tipo)

pues constituyen y conforman, en síntesis, autorizaciones para el inicio de obtención de la licencia para la operación de las envasadoras de GLP; por tanto, algunos de ellos, resultan actos definitivos y susceptibles de control que tienen un ordenamiento jurídico que le es inherente para su emisión.

55. En consonancia con lo expuesto, esta Tercera Sala advierte que ciertamente el tribunal *a quo* desnaturalizó los hechos al valorar los documentos sometidos a su control como actos de mero trámite, puesto que se trata de actos definitivos, por esa razón debe considerarse que los actos impugnados en el caso concreto cumplen con los requisitos previstos en los artículos 8 y 47 de la Ley núm. 107-13 para la conformación de un acto administrativo, siendo una de sus características la de su control jurisdiccional en el tribunal superior administrativo al tenor de lo dispuesto en el artículo 139 de la Constitución vigente, razón por la que procede la casación de la sentencia.

56. Dada la naturaleza de la decisión asumida por esta Tercera Sala, no procede ponderar los demás medios planteados por la parte recurrente, en vista de que el Tribunal Superior Administrativo procederá a conocer nuevamente todos los aspectos de fondo presentados por las partes.

57. El artículo 36 párrafo VII de la Ley núm. 2-23 establece que *Cuando la sentencia fuere casada por causa de incompetencia, la Corte de Casación dispondrá el envío del asunto por ante el tribunal que declare ser el competente, aun no fuere del mismo grado o categoría del que dictó la decisión casada.*

58. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativas y contencioso tributarias no habrá condenación en costas.

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00576 de fecha 14 de septiembre de 2023 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del

presente fallo y envía el asunto a la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Firmado: Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.

[redacted], secretario general de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.