REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01697
Recurrente: Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM)
Recurridos: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

SCJ-TS-25-2774

[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 Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F., y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **29 de agosto de 2025**, años 182° de la Independencia y 163° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) contra la sentencia núm. 0030-1647-2021-SSEN-00462 de fecha 15 de noviembre de 2021 dictada por la Octava Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01697
Recurrente: Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM)
Recurridos: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 18 de agosto de 2022 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Dr. [redacted] y los Lcdos. [redacted], [redacted], [redacted] y [redacted], actuando como abogados constituidos del Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM).

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por los señores [redacted] y [redacted], mediante memorial depositado en fecha 30 de abril de 2023, en la [redacted] de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por su abogado constituido el Lcdo. [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 27 de noviembre de 2023 suscrito por el Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

4. El recurso de casación que nos ocupa fue depositado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley núm. 2-23, de fecha 17 de enero de 2023, sobre Recurso de Casación, sin embargo, aplican las disposiciones del artículo 93 que establecen … *queda suprimida la obligación… de celebración de audiencias, si*

todavía no se ha convocado a las partes a audiencia, respecto de los recursos de casación en curso, considerándose que tales expedientes estarán en estado de fallo cuando se encuentren en condiciones de fijación de audiencia bajo el viejo régimen del procedimiento de casación.

II. Antecedentes

5. En fecha 22 de abril de 2015 el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) emitió la comunicación núm. 1144 informando a los señores [redacted] y [redacted] que le hace formal entrega en original del formulario SEIC-011 núm. 0363 de fecha 21 de abril de 2015 para una Planta Envasadora de Gas Licuado de Petróleo (GLP) con una vigencia de un año a partir de su entrega, el cual luego de ser completado, debe obtener el permiso y licencia, cumpliendo las formalidades y el pago de los cargos por servicios. Al propio tiempo, fue otorgado un plazo de seis (6) meses para depositar el título de propiedad del inmueble evaluado y contratar una póliza de seguro con anterioridad a la solicitud de permiso de operaciones.

6. En fecha 29 de junio de 2017 los señores [redacted] y [redacted] depositaron ante el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) una solicitud de cambio de formato de formulario M-11 al nuevo formato de autorización para el inicio de trámites

de obtención de permisos y solicitud de extensión de vigencia de autorización para el inicio de trámites de obtención de permisos.

7. En fecha 24 de noviembre de 2017 el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) emitió la comunicación núm. 2511 por la que se da respuesta a la solicitud de cambio de formato de formulario M-11 al nuevo formato de autorización para el inicio de trámites de obtención de permisos, en el cual fue informado a los referidos señores que el expediente fue archivado por caducidad.

8. No conforme con la decisión de la administración, en fecha 7 de octubre de 2020, los señores [redacted] y [redacted] procedieron interponer un recurso de reconsideración ante el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) contra la comunicación núm. 2511.

9. En fecha 20 de noviembre de 2020, el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) emitió la resolución núm. 5575 declarando inadmisible el recurso de reconsideración por haber sido interpuesto fuera de plazo.

10. En fecha 10 de marzo de 2021 el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) emitió la resolución núm. 0462 rechazando el recurso jerárquico.

11. En fecha 22 de marzo de 2021 mediante acto núm. 302/2021 se notifica la comunicación núm. 485 de fecha 16 de marzo de 2021 emitida por el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) en ocasión al recuro

jerárquico interpuesto por los referidos señores contra la comunicación núm. 5576 del 20 de noviembre de 2020.

12. En desacuerdo con la decisión de la administración, los señores [redacted] y [redacted] procedieron a interponer un recurso contencioso administrativo contra la resolución núm. 0462, dictando la Octava Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1647-2021-SSEN-00462 de fecha 15 de noviembre de 2021, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: RECHAZA el medio de inadmisión propuesto por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), por las razones dadas. **SEGUNDO**: ACOGE parcialmente las conclusiones vertidas por los señores [redacted] y [redacted], en consecuencia, REVOCA la Resolución No. 0462 de fecha 10 de marzo del año 2021 y la Resolución No. 5575 de fecha 20 de noviembre del año 2020, y ORDENA al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES autorizar el cambio de formato para el inicio de los trámites de obtención de permisos de conformidad con la Resolución No. 73 de fecha 28 de marzo del año 2017, emitida por el recurrido; y lo RECHAZA en los demás aspectos por los motivos expuestos. **TERCERO**: DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO**: Ordena la comunicación de la presente decisión, vía [redacted], a la parte recurrente [redacted] y [redacted], a la MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM) y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, partes envueltas en el

caso. **SEXTO**: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo." (sic).

III. Medios de casación

13. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Violación de las reglas procesales por no dar oportunidad al MICM de depositar escrito de contrarréplica. **Segundo medio**: Violación al principio de legalidad y al principio de separación de poderes" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

14. De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97, de fecha 10 de julio de 1997, que modificó la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

V. Incidente

En cuanto a la inadmisibilidad del recurso de casación por el no depósito de sentencia impugnada certificada

15. Las partes recurridas señores [redacted] y [redacted] plantearon que el presente recurso de casación deviene inadmisible en atención a que las partes recurrentes no depositaron junto a su memorial de casación copia auténtica o certificada de la sentencia impugnada.

16. En torno a dicha cuestión, esta Sala es de criterio que el no depósito de copia auténtica de la sentencia impugnada no genera de manera automática la inadmisión del recurso de casación ya que para arribar a dicha conclusión se impone que la parte recurrida se haya visto imposibilitada de producir sus reparos y medios de defensa generando, de esta manera, un perjuicio concreto, palpable y ostensible a sus intereses.

17. Concretamente, del análisis del memorial de defensa, esta Corte de Casación comprueba que la parte recurrida pudo presentar coherentemente sus medios de defensa de lugar haciendo alusión a la sentencia impugnada, tal y como se verifica en sus fundamentos núms. 32 y siguientes de su instancia defensiva; sentencia sobre la cual no existe contradicción respecto de sus motivos y dispositivo.

18. Sobre la base de las razones expuestas, se rechaza el incidente propuesto por la parte recurrida sin necesidad de consignarlo en el dispositivo de la decisión.

19. Para apuntalar su primer medio de casación propuesto, la parte recurrente alega, en síntesis, que el tribunal *a quo* incurrió en el vicio denunciado pues se evidencia que la hoy exponente estuvo en un claro estado de indefensión partiendo de que el recurrente sí pudo responder los alegaos del escrito de defensa. Sin embargo, dicha jurisdicción no dio la más mínima oportunidad al Ministerio de ejercer su derecho a la defensa en torno a contradecir la respuesta del demandante y colocarse en posición de igualdad procesal. Que, el tribunal *a quo* no tuvo la más mínima intensión de tutelar efectivamente el proceso, es decir, sin que la hoy exponente fuera juzgada teniendo la oportunidad de responder los alegatos de los hoy recurridos al no ser comunicada por ser la recurrida del proceso.

20. Para fundamentar su decisión sobre estos aspectos en la parte de "Cronología del proceso", el tribunal a quo indicó los motivos que se transcriben a continuación:

''Con motivo de la instancia contentiva del recurso contencioso administrativo depositado en fecha 20 de abril del año 2021 la [redacted] de este tribunal. La Presidencia del tribunal en fecha 4 de mayo del año 2021 emitió el auto No. 04547-2021, mediante el cual ordena a la parte recurrente comunicar la instancia introductiva del recurso vía ministerio de alguacil al Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) y a la Procuraduría General Administrativa, concediéndoles un plazo de 30 días a partir de la recepción del auto señalado para que presenten sus escritos de defensa en cuanto al fondo y los incidentes que consideren pertinentes al caso, comunicado al recurrente a través de la unidad de notificaciones del

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01697
Recurrente: Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM)
Recurridos: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

Tribunal Superior Administrativo mediante correo electrónico de fecha 20 de mayo del año 2021. Mediante el acto No. 594/2021 de fecha 25 de mayo del año 2021, contentivo de notificación de recurso contencioso administrativo, instrumentado por el Ministerial [redacted], Alguacil Ordinario del Tribunal Superior Administrativo, depositado por la parte recurrente en fecha 4 de junio del año 2021, bajo inventario. El 28 de junio del año 2021, el recurrido solicitó una extensión del plazo para depositar escrito de defensa. En fecha 12 de julio del año 2021 el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) depositó su escrito de defensa ante la [redacted] del tribunal, comunicado a la recurrente mediante auto No. 12063-2021 de fecha 9 de septiembre del año 2021, notificado a través de la unidad de notificaciones del Tribunal Superior Administrativo, mediante correo electrónico de fecha 10 de septiembre del año 2021. Mediante auto No. 12064-2021 de fecha 9 de septiembre del año 2021, la Presidencia del tribunal puso en mora a la Procuraduría General Administrativa para que un plazo de 5 días deposite su escrito de defensa, notificado a través de la unidad de notificaciones del Tribunal Superior Administrativo, mediante correo electrónico de fecha 10 de septiembre del año 2021. El 16 de septiembre del año 2021, la Procuraduría General Administrativa depositó su dictamen No. 1350-2021 de fecha 15 de septiembre del año 2021, comunicado a la parte recurrente mediante auto No. 14818-2021 de fecha 23 de septiembre del año 2021, notificado a través de la unidad de notificaciones del Tribunal Superior Administrativo, mediante correo electrónico de fecha 30 de septiembre del año 2021. El 27 de septiembre del año 2021, la parte recurrente solicitó un plazo de 15 días para depositar su escrito de réplica. El 12 de octubre del año 2021, la parte recurrente depositó escrito de réplica al escrito de defensa depositado por el recurrido y al dictamen depositado por la Procuraduría General Administrativa. Mediante sorteo aleatorio de fecha 28 de octubre del año 2021, fue apoderada la Octava Sala Liquidadora del Tribunal por auto núm. 04790-2021, emanado por la Presidencia de este Tribunal Superior Administrativo, para el conocimiento del presente recurso. Y designado a

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01697
Recurrente: Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM)
Recurridos: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

Juez para fallo mediante auto núm. 2021-S08-00494, de fecha 15 de noviembre del año 2021'' (sic).

21. El artículo 6 de la Ley núm. 13-07, señala que en su párrafo I, sobre la comunicación de la instancia de apoderamiento, que: *Cuando el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, o el Juzgado de Primera Instancia reciban un recurso contencioso administrativo en el ámbito de sus respectivas competencias el Presidente del Tribunal dictará un auto ordenando que la instancia sea notificada al Síndico Municipal, al representante legal o máximo ejecutivo de la entidad u órgano administrativo, y al Procurador General Tributario y Administrativo, según sea el caso, a los fines de que produzca su defensa, tanto sobre los aspectos de forma como de fondo, en un plazo que no excederá de treinta (30) días a partir de la comunicación de la instancia. El tribunal Contencioso Tributario y Administrativo a solicitud de la parte demandada podrá autorizar prórrogas de dicho plazo, atendiendo a la complejidad del caso, pero sin que dichas prórrogas sobrepasen en total los sesenta (60) días*. Y, en su párrafo II, que: *Si el responsable de producir la defensa no lo hace en los plazos previstos en el párrafo I precedente, ni solicita al Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo ninguna medida preparatoria del proceso, el Presidente del Tribunal lo pondrá en mora de presentar dicha defensa en un plazo que le otorgará a tales fines y que no excederá de cinco (5) días. Una vez vencidos los plazos para presentar la defensa, sin que la misma haya sido presentada o que habiéndose presentado, las partes hayan puntualizado sus conclusiones y expuestos sus medios*

de defensa, el asunto controvertido quedará en estado de fallo y bajo la jurisdicción del Tribunal.

22. Debe entenderse que en lo que respecta al momento en que el expediente contencioso administrativo queda en estado de ser decidido por los jueces apoderados, así como en lo relativo a la instrucción de dichos casos, la Ley núm. 13-07 modifica la Ley núm. 1494-47.

23. Del estudio del expediente, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia advierte que los jueces del fondo procedieron a poner en conocimiento del recurso contencioso administrativo a la entonces recurrida Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes y a la Procuraduría General Administrativa como se observa en la parte relativa a la cronología del proceso previamente transcrito con la finalidad de que produjeran sus escritos de defensa. En virtud de esto, el entonces recurrido Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) produjo su escrito de defensa tras la solicitud de extensión de plazo, mientras que la Procuraduría General Administrativa fue puesta en mora, siendo debidamente notificado al entonces recurrente para que depositara su escrito de réplica, como consta en las págs. 1 y 2 de la decisión impugnada transcrita.

24. Que, luego de depositados los escritos de defensa, el proceso quedó en estado de fallo según el texto del artículo 6 de la Ley núm. 13-07, lo cual obliga a los jueces a decidirlo en el plazo legal.

25. Dicho proceso quedó en estado de ser decidido porque: a) como se lleva dicho, la Ley núm. 13-07 modificó la Ley núm. 1494-47 en lo que respecta a la instrucción y momento de fallo (procedimiento) del recurso contencioso administrativo en la República Dominicana; y b) dicha Ley núm. 13-07 establece en su artículo 6 que el expediente quedará en estado de fallo con el depósito del escrito de defensa, el cual deberá ser comunicado a la parte recurrente (demandante inicial) cuando contenga incidentes o documentos (pruebas), no cuando solo se solicite el rechazo del recurso contencioso administrativo (defensa al fondo), todo sobre la base de la prohibición de indefensión prevista en el artículo 69 de la Constitución.

26. En la especie, los jueces del fondo evidenciaron que no hubo nuevos alegatos o pedimentos en los escritos de defensa en cuestión, por lo que no se registró afectación al derecho de defensa ni violación a las normas alegales sobre el debido proceso en la materia.

27. Que de las apreciaciones fácticas realizadas en el presente caso a cargo de los referidos magistrados, esta corte de casación advierte que han sido realizadas de manera correcta al tenor de las pruebas depositadas dentro del plazo de ley y debidamente analizadas, sin que se aprecie violación al derecho o al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, puesto que, contrario a lo manifestado por la actual recurrente, el tribunal *a quo* fundamentó su decisión sobre la base de los pruebas aportadas y haciendo un razonamiento acertado

de estas con el derecho; todo esto, en vista de que las partes se encontraban en igualdad de condiciones en la jurisdicción contencioso administrativa, ejerciendo su derecho a recurrir, teniendo la oportunidad de presentar sus alegatos y las pruebas que consideraran pertinentes, las que fueron sometidas al escrutinio de los jueces del fondo, todo esto amparados válidamente en las disposiciones del artículo 1315 del Código Civil, supletorio en la materia, como principio general de la prueba y sin observarse violación alguna a las reglas de orden público. Además de que la actual recurrente tampoco depositó prueba alguna de la existencia de un escrito de réplica sin notificar o de los nuevos alegatos de los cuales no pudo defenderse, por lo que no se puede comprobar la veracidad de lo indicado en el medio ponderado.

28. Por tanto, esta Tercera Sala evidencia que el tribunal *a quo* no incurrió en violación alguna ya que en su decisión se respetó su derecho de defensa, el debido proceso y la tutela judicial efectiva, debido a que las partes se encontraban en igualdad de condiciones en la jurisdicción contencioso administrativa, teniendo la oportunidad de presentar sus alegatos de defensa y respetándose los plazos de ley, en consecuencia, procede rechazar este primer medio de casación examinado.

29. Para apuntalar su segundo medio de casación propuesto, la parte recurrente alega en síntesis, que las funciones administrativas de la hoy exponente se encuentran comprendidas tanto en la Ley núm. 37-17 como

también su reglamento núm. 100-18 y el decreto núm. 307-07, documentos normativos facultan al Ministerio para emitir permisos o licencias de operaciones respecto de las Estaciones de Servicios y las Estaciones de Expendio de Gas Licuado de Petróleo (GLP). Que, en el fundamento núm. 50 de la sentencia impugnada, el tribunal *a quo* falló de manera antijurídica al pretender de una forma inapropiada incidir en la potestad reguladora que tiene el MICM.

30. Continúa alegando la parte recurrente, que el mencionado fallo y sus motivaciones empujan a la hoy exponente a una acción que transgrede la normativa que le rige ya que para la obtención de dicha resolución de cambio de formato es necesario una evaluación técnica de funcionalidad de terreno, conforme se establece en la resolución núm. 73/17.

31. Manifiesta además la parte recurrente que, el control de legalidad implica que los tribunales pueden anular un acto de la administración por no estar ajustada a derecho y decirle a la administración pura y simplemente que dicte otro ajustado a derecho pero nunca decirle que dicte un determinado acto administrativo en un sentido u otro, pues con ello ya no estaríamos hablando de un Tribunal Superior Administrativo ejerciendo un control de legalidad (art. 139 constitucional) sino que, dicha jurisdicción estaría ejerciendo lo que la doctrina denomina jurisdicción plena o juicio subjetivo al acto administrativo. Que, el hecho de que la jurisdicción contenciosa

administrativa posea control de legalidad no es equivalente a jurisdicción plena.

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

''Hecho controvertido a) Determinar si el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) al emitir la resolución recurrida aplicó correctamente las normas legales que rigen el proceso de lo cual resulto el acto administrativo impugnado. APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS 38. Al tenor del artículo 139 de nuestra Carta Fundamental, los Tribunales son los encargados de controlar la legalidad en los actos de la Administración Pública, en ese sentido al ser el Tribunal Superior Administrativo un órgano jurisdiccional miembro del Poder Judicial de la República Dominicana es parte del Estado Dominicano por lo cual es nuestro deber velar por la protección de los derechos de las personas que acudan al Sistema de Justicia en busca de una solución a sus conflictos, situación que se colige del espíritu plasmado por el legislador en las disposiciones del artículo 8 de nuestra indicada Constitución Política. 39. Los recurrentes alegan que les fue violentado su derecho de defensa y los principios de buena administración pública, confianza legitima, seguridad jurídica, eficiencia y eficacia; además de que el acto es ineficaz por no indicar las vías recursivas ni el plazo para recurrir y nunca le dieron respuesta a la solicitud de prórroga. También alegan que el formulario SEIC-011 constituye un acto administrativo de carácter favorable, por lo que solo puede ser revocado por un proceso de lesividad; y que no le permitió someterse al cambio de nuevo formato requerido por la resolución No. 73 sin notificarles, además de que debieron notificarles el acto No. 2511 de fecha 24 de noviembre del año 2017 en la persona de los hoy recurrentes y no en manos de su alegado representante. 40. El Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) responde que el recurso debe ser rechazado por carecer de aval probatorio los argumentos

expuestos. 41. La Procuraduría General Administrativa entiende que la recurrida actuó apeada a la normativa vigente, por lo que el recurso debe ser rechazad. 42. El Tribunal procederá a realizar el debido control de legalidad y garantías invocadas por los señores [redacted] y [redacted], respecto a la resolución No. 0462 de fecha 10 de marzo del año 2021, emitida por el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM), en respuesta al recurso jerárquico de fecha 14 de diciembre de 2020. 43. Los actos administrativos son las maneras formales en que se manifiestan las administraciones públicas, ellos están revestidos de características bastante singulares y específicas que deben ser analizadas siempre bajo el amparo de la seguridad jurídica, en efecto, la resolución No. 0462 de fecha 10 de marzo del año 2021, emitida por el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) al constituir un acto administrativo comporta un margen de discrecionalidad siempre y cuando así lo permita la ley, siendo responsabilidad del público y de sus representantes, quienes deben actuar siempre dentro del marco legal vigente a la hora de su emisión. 44. En el caso que nos ocupa, el Ministerio de Industria Comercio y MiPymes actuó en virtud de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 37-17, el cual lo faculta para organizar las políticas para la comercialización, control y abastecimiento del mercado del petróleo y demás combustibles: "Se reorganiza el Ministerio de Industria y Comercio, para que en lo adelante se denomine Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM). El MICM es el órgano rector y el encargado de la formulación, adopción, seguimiento, evaluación y control de las políticas, estrategias, planes generales, programas, proyectos y servicios de los sectores de la industria, exportaciones, el comercio interno, el comercio exterior, las zonas francas, regímenes especiales y las Mipymes, incluida la comercialización, el control y el abastecimiento del mercado de derivados del petróleo y demás combustibles, conforme a los lineamientos y prioridades del Gobierno Central". 45. En ese sentido este tribunal determinó la ocurrencia de los hechos siguientes: A) En fecha 22 de abril del año 2015, el Ministerio de Industria, Comercio y

MiPymes (MICM) emitió la comunicación No. 1144, mediante la cual lesinforma a los señores [redacted] y [redacted] que le hace formal entrega en original del formulario SEIC-011 No. 0363 de fecha 21 de abril del año 2015, para una planta Envasadora de Gas Licuado de Petróleo (GLP), con una vigencia de un año a partir de su entrega, que luego de completado se debe obtener el permiso y licencia, cumpliendo las formalidades y el pago de los cargos por servicios aplicables. También le otorga un plazo de 6 meses para depositar el título de propiedad del inmueble evaluado, y contratar una póliza de seguro con anterioridad a la solicitud de permiso de operaciones. B) En fecha 29 de junio del año 2017, los señores [redacted] y [redacted] depositaron por ante el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM), una solicitud de cambio de formato de formulario M-11 al nuevo formato de autorización para el inicio de trámites de obtención de permisos y solicitud de extensión de vigencia de autorización para el inicio de trámites de obtención de permisos. C) En fecha 24 de noviembre del año 2017, el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) emitió la comunicación No. 2511, mediante la cual le dan respuesta a la solicitud de cambio de formato de formulario M-11 al nuevo formato de autorización para el inicio de trámites de obtención de permisos, comunicándoles que el expediente fue archivado por caducidad. D) El 7 de octubre del año 2020, los señores [redacted] y [redacted] depositaron recurso de reconsideración por ante el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM), en contra de la comunicación No. 2511. E) En fecha 20 de noviembre del año 2020, el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) emitió la resolución No. 5575, mediante la cual declara inadmisible el recurso de reconsideración. F) En fecha 14 de diciembre del año 2020, los señores [redacted] y [redacted] depositaron recurso jerárquico por ante el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM), en contra del acto No. 5575. G) El 10 de marzo del año 2021, el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) emitió la resolución No. 0462, mediante la cual rechaza el

recurso jerárquico; es por lo cual que en fecha 20 de abril del año 2021 los señores [redacted] y [redacted] depositaron recurso contencioso administrativo en contra de la resolución No. 0462. 46. De los hechos antes constatados se desprende que el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM), cuando dicto la comunicación No. 2511, en fecha 24 de noviembre del 2017, no la notifico al recurrente de la manera como establece la Ley, sino que simplemente alegó que la realizó supuestamente en fecha 10 de febrero del 2018, (hecho inferido del contenido de la resolución de reconsideración No. 5575), pero no aportó la prueba de esa notificación. Que, al dictarse la resolución de reconsideración, el Ministerio declaró inadmisible el recurso de reconsideración por supuesta extemporaneidad. 47. Que así las cosas, y este tribunal haber verificado que la administración no demostró que realizó la notificación de la comunicación atacada, es obvio que al emitir la resolución de reconsideración lo hizo de espalda al debido proceso administrativo obviando las garantías referentes al debido proceso y derecho de defensa razón por la cual es pertinente declarar nula la indicada resolución No. 5575 de fecha 20/11/2020. En cuanto a la resolución No.0462 de fecha 10 de marzo del 2021, contentiva del recurso jerárquico, es obvio que la misma es una consecuencia del recurso incoado contra la resolución de reconsideración que lo rechaza, por lo que al ser una la consecuencia de la otra es pertinente revocar ambas resoluciones por violación al debido proceso y al derecho de defensa del recurrente. 48. En relación a la comunicación No. 2511 de fecha 24 de noviembre del año 2017, en respuesta a la solicitud de cambio al formato de autorización para el inicio de trámites de obtención de permisos cuya, cabe destacar que sobre la misma tampoco no existe constancia de la fecha de notificación, pues no le fue aportado a este tribunal el alegado acuse de recibo a puño y letra de los recurrentes como alega el recurrido; tampoco indica el plazo ni las vías recursivas en sí misma, por lo que no es eficaz. 49. Mediante dicha comunicación se les informa a los recurrentes que su expediente fue objeto de archivo definitivo por caducidad del formulario SEIC-M011, sin embargo,

mediante la misma a la vez se les autoriza a solicitar la evaluación técnica de funcionalidad del terreno ante el Plan Regulador Nacional de Combustible, para darle continuidad al desarrollo del proyecto, permitiéndoles utilizar los permisos obtenidos hasta el momento. 50. Sobre esto, el recurrido alega en su escrito de defensa que en fecha 19 de diciembre del año 2021 se remitió el informe técnico del proyecto de GLP [redacted], emitido por la Dirección de Control y Supervisión de Estaciones de Expendio, el cual dice que "el terreno evaluado no cumple con la distancia requerida con los puntos indicados (…)", sin embargo, no aporta ante este tribunal tal documento; y siendo este el paso previo a la solicitud de inicio de autorización para el inicio de tramites de obtención de permisos, para que les puedan dar continuidad al desarrollo del proyecto de la planta envasadora, a pesar de estar afectado de caducidad el formulario SEIC-M011, de tal indicación se infiere que se les ha permitido adecuarse a lo establecido en la resolución No. 73 de fecha 28 de marzo del año 2017, emitida por el Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes, motivos por los cuales este tribunal acoge parcialmente el presente recurso contencioso administrativo, en consecuencia, ordena al Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes autorizar el cambio de formato para el inicio de los trámites de obtención de permisos de conformidad con la Resolución No. 73 de fecha 28 de marzo del año 2017, emitida por el recurrido'' (sic).

33. El análisis de la sentencia impugnada evidencia que los señores [redacted] y [redacted] interpusieron su recurso contencioso administrativo en procura de que fuera revocado el acto núm. 0462, que confirma los actos núm. 5575 así como el 2511, y, en consecuencia, fuera ordenado al Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) la emisión de autorización al cambio de nuevo formato para el inicio de trámites de obtención de permisos por un período de dos (2)

años. De igual forma, se corrobora del fallo impugnado que peticionó una indemnización por daños y perjuicios, así como la imposición de una astreinte.

34. Dicha controversia fue acogida parcialmente por los jueces del fondo bajo el entendido de que la administración reguladora no demostró la notificación de la comunicación atacada, lo que a juicio de los magistrados actuantes se realizó en contravención del debido proceso y derecho de defensa. Ello trajo como consecuencia que fueran declaradas nulas las resoluciones núms. 5575 y 0462 y ordenado al Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM) la autorización del cambio de formato para el inicio de trámites de obtención de permisos.

35. Hasta acá, la cuestión casacional que se plantea versa fundamentalmente en determinar si, conforme fue estimado por la jurisdicción *a quo* en el fallo atacado, es posible ordenar al órgano regulador una actividad específica como sería la autorización del cambio de formato para el inicio de los trámites de obtención de permisos −tal y como fue ordenado en la sentencia recurrida− o si, por lo contrario, conforme sostiene la parte recurrente dicha actuación jurisdiccional desborda los confines propios del control de legalidad de la administración y desconoce el principio de legalidad.

36. Para lo que acá interesa, resulta útil traer a colación lo dispuesto en el artículo 5.12 de la Ley núm. 37-17 que establece: *Atribuciones del Ministerio de*

Industria, Comercio y Mipymes. El Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes tendrá, en coordinación con las entidades autónomas creadas para los fines correspondientes, las siguientes atribuciones y funciones: … 12) Analizar y decidir, mediante resolución del Ministerio sobre las solicitudes de concesiones, licencias, permisos o autorizaciones, relativas a las actividades de comercialización de derivados del petróleo y demás combustibles, almacenes generales de depósito, clasificación de empresas generadoras de electricidad, y demás asuntos de su competencia, así como de su caducidad o revocación. En esa tesitura, el artículo 21 del decreto núm. 307-01 establece que *La persona interesada en operar estaciones de servicio, previamente debe obtener Licencia de Operación de Estación de Servicio, y para expendio de GLP previamente debe obtener Licencia de Expendio de GLP ya sea para el uso vehicular o doméstico. Las solicitudes se realizarán siguiendo lo establecido en las regulaciones vigentes por los organismos oficiales que intervienen en cada una de las etapas del proceso de aprobación, como son: Ayuntamiento, Obras Públicas, Defensa Civil, Cuerpo de Bomberos, Dirección General de Catastro, Poder Ejecutivo (Ley No.317) y la SEIC.*

37. A partir de lo antes expuesto, esta Tercera Sala ha podido constatar que los jueces del fondo han incurrido en los vicios denunciados al ordenar "… al MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES autorizar el cambio de formato para el inicio de los trámites de obtención de permisos de

conformidad con la Resolución No. 73 de fecha 28 de marzo del año 2017, emitida por el recurrido". (sic)

38. El control jurisdiccional de la actividad administrativa es ciertamente un control de juridicidad. Esto quiere decir que mientras más elementos reglados (por normas) tenga el acto objeto de examen, mayor incidencia tendrán los tribunales respecto de la actividad administrativa de que se trate. Lo anterior siguiere que los actos enteramente reglados podrán ser ordenados directamente por los jueces, mientras que en los que intervenga algún tipo de discreción administrativa no. Esto no solo por la división de poderes que consagra la constitución, sino porque la administración está en mejores condiciones que el juez para la realización de ciertas determinaciones y decisiones que requieren de algún tipo de conocimiento especializado (técnico).

39. En la especie los jueces del fondo no determinaron de manera previa si en el acto administrativo analizado intervienen o no elementos no reglados para su dictado, es decir, aspectos técnicos o que requieran la injerencia de cierta discrecionalidad administrativa, lo cual era totalmente necesario para ordenar directamente la realización de la actividad que plasmaron en su dispositivo, lo cual hace que la sentencia impugnada carezca de base legal y deba ser casada en su totalidad.

40. Sin perjuicio de lo anterior, para el caso aquí abordado, de los textos jurídicos precedentemente transcritos se advierte con claridad meridiana que para la Licencia de Operación de Estación de Servicio de GLP es imprescindible la autorización del órgano regulador tras la superación de diversos peldaños, los cuales no podrán ser suplantados por los tribunales del orden judicial. A grandes rasgos, dicha licencia constituye un acto administrativo de autorización por cuya virtud se lleva a cabo un control previo de la actuación proyectada por la persona verificando si se ajusta o no a las exigencias del interés público, tal como han quedado plasmadas en la ordenación vigente.

41. Adicionalmente, debe dejarse por sentado que, en ejercicio del control de legalidad de la administración, el juez de lo contencioso administrativo puede ordenar a la administración actuante −en caso de estimarlo pertinente y con arreglo a razones fácticas-jurídicas− que proceda nuevamente a valorar o admitir medios probatorios que haya descartado previamente, lo que sin embargo no puede considerarse que se haya procedido jurisdiccionalmente a una actuación administrativa específica.

42. En la especie se advierte que los jueces del fondo han violentado el principio de legalidad o reserva ley, el cual establece que todos los ciudadanos, así como todos los poderes públicos, se encuentran sometidos a la Ley, por lo que procede acoger el presente recurso de casación.

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

44. De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, el cual expresa que *siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto ante otro tribunal de la misma categoría del que procede la sentencia que ha sido objeto de casación.*

45. 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:

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01697
Recurrente: Ministerio de Industria, Comercio y MiPymes (MICM)
Recurridos: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-1647-2021-SSEN-00462 de fecha 15 de noviembre de 2021 dictada por la Octava Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F., 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.