REPÚBLICA DOMINICANA
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0314910
**Recurrente:** Centro Cuesta Nacional, SAS.
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MIMARENA)
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

**SCJ-TS-25-2923**

[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 secretaría de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo, 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 la sociedad comercial Centro Cuesta Nacional, SAS. contra la sentencia núm. 0030-02-2024-SSEN-00414 de fecha 15 de mayo de 2024 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

*I. Trámites del recurso*

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 25 de junio de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0314910
**Recurrente:** Centro Cuesta Nacional, SAS.
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MIMARENA)
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

Justicia suscrito por los Lcdos. [redacted], [redacted] y [redacted], actuando como abogados constituidos de la sociedad comercial Centro Cuesta Nacional, SAS. representada por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Mimarena) representado por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 15 de julio de 2024 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], [redacted] y [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 22 de julio de 2024 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

*II. Antecedentes*

4. En fecha 28 de agosto de 2023 el Ministerio de Medios Ambiente y Recursos Naturales (Mimarena) emitió la resolución núm. DJ-RAS-4-2023-0164, mediante la cual sancionó a la sociedad comercial Centro Cuesta Nacional (CCN), SAS., al pago de una multa ascendente a la suma de RD$1,500,000.00, correspondiente a 150 salarios mínimos para el sector público en República Dominicana, por realizar actividades sin autorización ambiental correspondiente en violación a la Ley núm. 64-00 General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales y, ordenó, igualmente limitar las actividades

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0314910
**Recurrente:** Centro Cuesta Nacional, SAS.
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MIMARENA)
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

ejecutadas en la instalación de Centro Cuesta Nacional (CCN) "Almacén Central" al horario de lunes a sábado de 8:00 a.m. a 7:00 p.m., quedando excluidos de labores los domingos y los días feriados, en cumplimento con lo establecido en el párrafo III del artículo 113 de la Ley núm. 64-00.

5. Posteriormente, en fecha 29 de septiembre de 2023, la sociedad comercial Centro Cuesta Nacional, SAS., interpuso un recurso jerárquico contra la citada resolución, que fue decidido mediante resolución núm. DR-RAS-4-2023-0219 de fecha 18 de octubre de 2023 emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Mimarena), en la que esta Administración declaró su incompetencia para conocer del referido recurso jerárquico.

6. Inconforme con la decisión adoptada, la sociedad comercial Centro Cuesta Nacional, SAS., interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-02-2024-SSEN-00414 de fecha 15 de mayo de 2024, 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 la entidad CENTRO CUESTA NACIONAL, SAS., en contra de la Resolución núm. DJ-RAS4-2023-0164, emitida en fecha 28 de agosto de 2023, por el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), por haber sido incoado conforme con las disposiciones que rigen la materia. **SEGUNDO**: En cuanto al fondo, RECHAZA el referido recurso, en consecuencia, CONFIRMA en todas sus partes la Resolución núm. DJ-RAS-4-2023-0164, emitida en fecha 28 de agosto de 2023, por el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), en razón de las motivaciones y consideraciones

expuestas en el cuerpo de la presente decisión. **TERCERO**: DECLARA libre de costas el presente proceso. **CUARTO**: ORDENA la comunicación de la presente decisión, a la recurrente, entidad CENTRO CUESTA NACIONAL, SAS., al recurrido, MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA), a los fines procedentes. **QUINTO**: DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo"(sic).

*III. Medios de casación*

7. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Violación a la ley. Violación al precedente. Omisión de estatuir. Desnaturalización de los hechos: no se consideró incompetencia pronunciada por MIMARENA en cuanto a recurso jerárquico. **Segundo medio**: Falta de motivación. **Tercer medio:** Violación a la Constitución y a la Ley. Violación al principio de legalidad. Inobservancia del principio de proporcionalidad y razonabilidad. Violación del derecho de propiedad, violación de la libertad de empresa. Violación del derecho al trabajo.

*IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar*

**Juez ponente**: **Rafael Vásquez Goico**

8. 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, de fecha 17 de enero de 2023, sobre Recurso de Casación.

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0314910
**Recurrente:** Centro Cuesta Nacional, SAS.
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MIMARENA)
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

*V. Incidentes*

*Sobre la admisibilidad por interés casacional*

9. Con anterioridad al análisis de los medios de casación propuestos en el recurso de casación, procede que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, determine si en la especie se encuentran reunidos los presupuestos de admisibilidad cuyo control oficioso prevé la ley, en lo que respecta a la acreditación de interés casacional.

10. A partir de lo anteriormente expuesto, es menester indicar 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*[2].

11. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23, sobre Recurso de Casación, prevé las presupuestos de admisibilidad del recurso de casación, indicando que este procede contra: *1) Las decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en única o en última instancia, en ocasión de las siguientes materias o asuntos: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras; competencia de los tribunales. 2) Las decisiones interlocutorias o definitivas sobre incidentes, dictadas en el curso de los procesos señalados en el*

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0314910
**Recurrente:** Centro Cuesta Nacional, SAS.
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MIMARENA)
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

*numeral anterior, solo serán recurribles en casación de manera independiente si han puesto fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento. En caso contrario, deberán ser recurridas en casación conjuntamente con la decisión que decida el todo de lo principal. 3) En adición a lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo, 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, el cual se determina cuando: a) En la sentencia se haya resuelto en oposición a la doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación. b) En la sentencia se resuelva acerca de puntos y cuestiones sobre las cuales exista jurisprudencia contradictoria entre los tribunales de segundo grado o entre salas de la Corte de Casación. c) Las sentencias que apliquen normas jurídicas sobre las cuales no exista doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, y esta última justifique la trascendencia de iniciar a crear tal doctrina.*

12. El interés casacional como institución procesal reviste 3 vertientes, en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el ámbito del artículo 10.3 literales a), b) y c) de la ley que regula la materia. Igualmente existe el interés casacional presunto aplicable a un glosario de materia en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa. Nos referimos a las materias señaladas en el numeral 2 del artículo 10, las cuales son las siguientes: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos

arbitrales; execuátur de 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 ámbito y alcance del artículo 12 de la citada ley.

13. De conformidad con la Ley núm. 2-23 el recurso de casación se concibe en el nuevo contexto procesal como una vía de derecho que plantea un marco regulatorio con eje de optimización donde prevalece una visión institucional. En el ámbito de la regulación 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.

14. La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación normativo de legitimización es distinto y está, 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.

15. El primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los integrantes de esta Tercera Sala tendrá efectividad respecto de los recursos de casación interpuestos a partir del 5 de noviembre del año 2023, situación sucedida en la especie pues el caso que se trata fue depositado en fecha 25 de junio de 2024.

16. 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.

17. Que la inadmisibilidad de algunos medios del recurso de casación o de todos por falta de interés casacional no provoca la inadmisión del recurso, ello en vista de que este examen de la corrección o no de los medios para verificar la existencia o no de interés casacional transciende el umbral de la inadmisión del recurso de casación. Todo sobre la base de que se abordó si el medio de casación sometido está bien o mal fundado en derecho.

**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**

**al primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los jueces de esta Tercera Sala)**

18. Conviene destacar que estas 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 calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, a la falta o errores de motivación.

19. En definitiva, son vicios en la motivación del juez en relación a las cuales no ha habido discusión previa entre las partes, sino que se contraen exclusivamente a una falta perpetrada dicho funcionario, respecto de la que no se puede predicarse que haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación[1]. A eso se debe que a las decisiones que adolezcan 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.

[1] Es bien conocido el cambio de paradigma incorporado por la ley 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 presencia de la figura del interés casacional es la de garantizar únicamente la presencia de procesos en que dicha función se verifique.

20. 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 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.

21. 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 podido adoptados por los tribunales inferiores, por lo que

aplicarán aquí las disposiciones respecto del interés casacional contenidas en la Ley 2-23, sobre Recurso de Casación.

*22.* En concreto, tras la lectura del memorial de casación de la parte recurrente sociedad comercial Centro Cuesta Nacional, SAS., se advierte que en su segundo medio de casación propuesto, plantea vicios relativos a una *falta de motivación,* vicio este que cae dentro del dominio de infracciones procesales y por consiguiente, no resulta indispensable una justificación pormenorizada del recurrente dado que envuelve un interés casacional presunto; en consecuencia, se procede al examen del medio propuesto que sustenta el recurso de casación.

23. Para apuntalar su segundo medio de casación, la parte recurrente sostiene, esencialmente, que el tribunal *a quo* incurrió en el vicio de falta de motivación, pues la decisión carece de una adecuada fundamentación respecto a la necesidad y proporcionalidad de la restricción horaria impuesta a la parte recurrente, omitiendo el contenido de los informes de evaluación y descartando, sin hacer uso de un silogismo lógico, las razones por las que le otorga fuerza probatoria a ciertas pruebas y no a otras, especialmente a los informes que establecen que los límites de ruido están en el nivel de la zonificación y uso, o por debajo; incurriendo, además, la jurisdicción *a quo* en una desnaturalización de los hechos al ignorar las pruebas objetivas que se imponen al arbitrario proceso de decisión implementado, obviando que el

artículo 69 de la Constitución dominicana establece el derecho a una debida motivación de las decisiones judiciales, misma que debe ser suficiente para permitir la comprensión de la lógica y el razonamiento detrás de la decisión, conforme la doctrina que ha establecido el Tribunal Constitucional dominicano en su sentencia núm. TC/0344/14.

24. Aunado a lo anterior señala la parte recurrente, que en la decisión objeto del presente recurso, no se cumple a cabalidad con lo establecido por el Tribunal Constitucional en cuanto a la debida motivación o para que esta sea considerada suficiente, esto así porque respecto a los referidos requisitos, la sentencia incurre en los siguientes vicios: *a)* Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamenta sus decisiones: la sentencia recurrida basa sus argumentos en determinadas disposiciones de la Ley núm. 64-00, sin embargo, a pesar de haber sido invocado por la parte recurrente, se omitieron las disposiciones de la Ley núm. 63-17 de Movilidad, Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de República Dominicana, que regula todos los medios de transporte terrestre, así como la regulación del transporte de carga; *b)* Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar: no se valoró adecuadamente si las medidas adoptadas por la parte recurrida eran las únicas o más apropiadas conforme a la normativa vigente, pues se limitó a indica la existencia de una posible medida más gravosa, sin que se evaluara de manera exhaustiva la documentación presentada, especialmente aquellas

relacionadas con el impacto ambiental y la idoneidad de las restricciones impuestas; *c)* Manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada: se estableció en la sentencia solo el hecho de que la parte recurrida poseía competencia legal para la imposición de la sanción; *d)* Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción: como ya se ha dicho la sentencia se fundamenta en que las restricciones impuestas por la parte recurrida son proporcionales y razonables, pero no detalla cómo se llega a esta conclusión basándose en los hechos y pruebas presentados y; *e)* asegurar finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional: la sentencia carece de una fundamentación al no integrar todas las normativas aplicables y carecer de una motivación completa y exhaustiva y por no proporcionar un análisis detallado y transparente de las pruebas presentadas, motivos por los cuales la sentencia impugnada debe ser casada.

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

"APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS 14. 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, 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. 15. Ha sido criterio de este tribunal que, "conforme a doctrina constante en la materia, el Juez debe descubrir la verdad objetiva de los hechos investigados, independientemente de lo alegado; o peticionado por las partes (Principio de verdad Material)"9 . 16. En primer término, es preciso indicar que ha sido criterio constante que las conclusiones de las partes son las que atan al tribunal y fijan la extensión del proceso. En ese sentido, del análisis de la instancia del recurso en cuestión, se observa que, aunque esté titulado contra la Resolución núm. DJ-RAS-4-2023-0219, de fecha 18 de octubre de 2023, y contra la Resolución núm. DJRAS-4-2023-0164, de fecha 28 de agosto de 2023, ambas emitidas por el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), se evidencia que tanto las argumentaciones como las conclusiones se encuentran enfocadas únicamente contra la citada Resolución núm. DJ-RAS-4-2023-0164, en atención a la cual este tribunal enfocará el estudio del presente recurso. 17. En ese orden, el presente caso tiene su origen en atención a un proceso administrativo sancionador llevado a cabo por el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), en perjuicio de la entidad CENTRO CUESTA NACIONAL, SAS., que culminó con la Resolución núm. DJ-RAS-4-2023-0164, emitida en fecha 28 de agosto de 2023, por el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA ), a través de la cual sancionó a la citada entidad al pago de la multa ascendente a la suma de RD$1,500,000.00, correspondiente a ciento cincuenta (150) salarios mínimos vigente para el sector público en la República, por realizar actividades sin autorización ambiental correspondiente, en violación a la Ley núm. 64-00. Asimismo, en su dispositivo "SEGUNDO" ordenó limitar las actividades ejecutadas en la instalación del Almacén Central, Centro Cuesta Nacional (CCN), al siguiente horario laboral: de lunes a sábado de 8:00 a.m. a 7:00 p.m., quedando excluidos de labores los domingos y días feriados. En cumplimiento con lo establecido en el párrafo III del Artículo 113 de la Ley núm. 64-00. 18. En esencia, la entidad CENTRO CUESTA NACIONAL, SAS.,

fundamenta el presente recurso contra el citado dispositivo "SEGUNDO" de la Resolución núm. DJ-RAS-4-2023-064, que ordenó limitar el horario laboral de la instalación del Almacén Central, Centro Cuesta Nacional (CCN), argumentando que el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), asumió atribuciones propias del MINISTERIO DE TRABAJO (MT), y del INSTITUTO NACIONAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE (INTRANT), por lo que considera que dicho acto no cumple con los principios de proporcionalidad, juridicidad, servicio objetivo a las personas y racionalidad. Que se ha convertido en la víctima de una decisión desequilibrada por parte del Ministerio de Medio Ambiente. Esta decisión, que limita el horario de operación de CCN, no solo perjudica los ingresos de la empresa, sino que también tiene un impacto negativo en toda la cadena de empresas que suministran y distribuyen alimentos, generando un perjuicio para la ciudadanía en su conjunto. Que aun si se aceptara que MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA) tiene cierta competencia en estos asuntos, la medida aplicada es excesiva y desproporcionada. 19. En cambio, el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), sostiene que, además de ser el encargado de administrar los recursos naturales del Estado y de velar por la debida protección y preservación de los mismos, está facultado para establecer todo tipo de actividades y/o mecanismos de lugar en aras de llevar a cabo su labor principal de protección al Medio Ambiente, implicando esto, inclusive, que medidas de preservación también sean aplicadas al sector privado y sus actividades, procurando que la mismas no sean contrarias a la debida protección del Medio Ambiente, en aplicación de los numerales 3, 4, 10 y 14 del artículo 18, 67, 93, 114 y 167 de Ley 64-00 que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Que es completamente falso que se extralimitara al limitar las actividades en el citado Almacén, en virtud de que las mismas no pueden ser ejecutadas después de determinada hora del día por el nocivo ruido que genera y que a su vez causa una afectación sónica al medio ambiente y a los residentes de la zona, dicho lo cual constituye una de las causales establecidas por la precitada norma para imponer este tipo de

medidas que procuran el debido cuidado y mantenimiento del medio ambiente. 20. En ese sentido, es menester señalar que el fundamento de la legalidad de las actuaciones de la Administración está contenido en nuestra Carta Magna en su artículo 138, el cual propugna por el sometimiento de la Administración al ordenamiento jurídico del Estado. 21. En cuanto a la correlación que debe existir entre la actuación administrativa y su habilitación legislativa, el Tribunal Constitucional ha señalado en su Sentencia TC/0267/15 que: (…) la necesaria dependencia de las actuaciones de la Administración respecto al derecho (resumida por la máxima quae non sunt permissae prohibita intelliguntur10) implica que la validez de toda acción administrativa concreta se encuentra supeditada al respeto de la normatividad. Por tanto, la sujeción de la Administración al principio de legalidad determina la legitimidad de sus actuaciones. Cabe afirmar, en consecuencia, que el principio de legalidad de la Administración opera como un manto legal, de modo que estas últimas solo resultan legítimas cuando cuentan previamente con dicha cobertura 11 . 22. Asimismo, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, ha establecido que el principio de legalidad es una obligación que se impone a toda persona, institución y órgano de someter su actuación administrativa al mandato legal y que constituye un límite racional y una condición de las actuaciones de la administración; de manera que se hace ineludible, la determinación, por parte de los jueces del mérito del recurso contencioso administrativo, de si se encuentra ante un supuesto de hecho, conforme con el cual, la Administración Pública tiene autorización legal para hacer determinada actuación (vinculación positiva); o si por el contrario, se encuentra ante un supuesto en el cual la norma no hace una mención expresa de un mandato de hacer; pero no indica un impedimento a la actuación administrativa (vinculación negativa), esta última sujeta al análisis, y consecuente carga motivacional, de la existencia de la materialización de la protección efectiva de los derechos de los administrados y del interés general, en virtud del derecho fundamental a la buena administración, positivizado de manera implícita en los artículos 138, 139, y 146 de nuestra Constitución, siempre que no exista un conflicto con una reserva de ley expresa indicada por el constituyente12 . 23. En definitiva, el

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0314910
**Recurrente:** Centro Cuesta Nacional, SAS.
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MIMARENA)
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

principio de legalidad es considerado como uno de los principios pilares del estado constitucional de derecho y de la seguridad jurídica, del cual no están exentos los poderes públicos, cuya finalidad consiste en que las personas tengan, de antemano, conocimiento de cómo deben conducirse, qué pueden o no hacer, cuál será la consecuencia de su acción u omisión y a qué se van a enfrentar en caso de no proceder conforme a un determinado precepto legal, toda vez, que la ley, al acordar una sanción, tiene como propósito evitar lesiones de derecho, por acogerse la amenaza que entraña el anunciado de castigo. (Sentencias TC/0200/13, del 07 de noviembre de 2013 y TC/0344/14, del 23 de diciembre de 2014). 24. En la especie, se trata sobre un proceso relacionado con el derecho a un medio ambiente sano, establecido constitucionalmente en nuestro país en el artículo 67 de nuestra Constitución, tanto desde el punto de vista objetivo como subjetivo, en los términos siguientes: Artículo 67.- Protección del medio ambiente. Constituyen deberes del Estado prevenir la contaminación, proteger y mantener el medio ambiente en provecho de las presentes y futuras generaciones. En consecuencia: 1) Toda persona tiene derecho, tanto de modo individual como colectivo, al uso y goce sostenible de los recursos naturales; a habitar en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo y preservación de las distintas formas de vida, del paisaje y de la naturaleza. (…). 5) Los poderes públicos prevendrán y controlarán los factores de deterioro ambiental, impondrán las sanciones legales, la responsabilidad objetiva por daños causados al medio ambiente y a los recursos naturales y exigirán su reparación. Asimismo, cooperarán con otras naciones en la protección de los ecosistemas a lo largo de la frontera marítima y terrestre13 . 25. En ese orden, con la promulgación de la Ley núm. 64-00, del 18 de agosto de 2000, fue creada la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, renombrado como MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), a través del Decreto núm. 56-10, dado en fecha 06 de febrero de 2010, por la Presidencia de la República, como organismo rector de la gestión del medio ambiente, los ecosistemas y de los recursos naturales, para que cumpla con las atribuciones que de conformidad con la legislación ambiental en general, corresponden al Estado, con el fin de

alcanzar el desarrollo sostenible14 . 26. Sobre las sanciones y competencias administrativas a cargo del MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), el artículo 167 de la Ley núm. 64-00, establece lo siguiente: Artículo 167.- La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales queda facultada para disponer las siguientes medidas: 1) Multa desde medio (1/2) salario mínimo hasta tres mil (3,000) salarios mínimos vigentes, en la fecha en que se cometió la infracción, en función de la dimensión económica de la persona física o jurídica que causó el daño y de la magnitud de los daños causados; 2) Limitación o restricción de las actividades que provocan el daño o riesgo al medio ambiente, o si fuere el caso, sujeción de las mismas a las modalidades o procedimientos que hagan desaparecer dicho perjuicio o riesgo; 3) Decomiso y/o incautación de los objetos, instrumentos, artefactos, vehículos, materias primas, productos o artículos, terminados o no, empleados para provocar el daño; y 4) Prohibición o suspensión temporal o provisional de las actividades que generan el daño o riesgo ambiental que se trata de evitar y, en caso extremo, clausura parcial o total del local o establecimiento donde se lleva a cabo la actividad que haya generado la violación a la presente ley y otras relacionadas. Párrafo I.- Las personas o entidades jurídicas que no cumplan con las órdenes, emplazamientos y recomendaciones emanadas de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, serán objeto del retiro temporal o definitivo de la autorización para ejercer o efectuar las actividades que los causaren, sin perjuicio de otras sanciones que pueda dictar el tribunal competente. Párrafo II.- Las medidas a que se refiere el presente artículo, se adoptarán y aplicarán conforme al proceso administrativo correspondiente mediante resolución motivada y hecha por escrito, la cual deberá ser notificada mediante acto de alguacil y podrá ser recurrida conforme al procedimiento administrativo15 . 27. En atención a lo anterior, es evidente que el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), tiene la autoridad y competencia para imponer una variedad de medidas con el fin de prevenir y controlar daños al medio ambiente. Estas medidas incluyen, entre otras, la imposición de multas, la limitación o restricción de actividades que causen daño ambiental, el decomiso de bienes

utilizados para provocar dicho daño, y la prohibición o suspensión temporal de actividades generadoras de riesgo ambiental. Además, en situaciones extremas, el citado órgano puede ordenar la clausura parcial o total de locales o establecimientos donde se llevan a cabo actividades que violen la legislación ambiental. 28. En el caso específico del Almacén Central, Centro Cuesta Nacional (CCN), el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), impuso una restricción de horario laboral como medida para mitigar el impacto negativo generado por el ruido nocivo producido durante sus operaciones. Esta medida se ajusta a las facultades conferidas a dicho órgano por el artículo 167 de la Ley núm. 64-00, que lo autoriza a limitar o restringir actividades que causen daño o riesgo al medio ambiente; medida que estuvo precedida de un Informe de Inspección y la realización de Monitorios Continuos, a través de los cuales se determinó, entre otras faltas, que la entidad CENTRO CUESTA NACIONAL, SAS., realizaba dichas actividades sin la autorización ambiental correspondiente y que las intensidades de ruido detectadas tanto en horario diurno como nocturno excedían los límites máximos permisibles establecidos en las Normas Ambientales para Protección Contra Ruido, tanto dentro de las instalaciones del Almacén Central, Centro Cuesta Nacional (CCN), como en la casa de la denunciante. 29. En cuanto al argumento de la desproporción de la medida, a juicio de este tribunal, la misma representa una acción preventiva y proporcional para abordar los impactos negativos del ruido en la salud y el bienestar de la comunidad local, toda vez, que en lugar de aplicar medidas más extremas de inmediato, como la clausura parcial o total del establecimiento, el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), optó por una medida menos severa pero efectiva, que busca equilibrar la protección del medio ambiente con la operación comercial del establecimiento. 30. En definitiva, contrario a las argumentaciones presentadas por la recurrente, este tribunal concluye que el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), posee la competencia legal para imponer la medida de restricción del horario laboral al Almacén Central, Centro Cuesta Nacional (CCN), en respuesta a la evidencia de impacto ambiental negativo y esta

medida representa un enfoque proporcional para abordar los efectos nocivos del ruido en la citada comunidad local. 31. En ese sentido y en aplicación de las disposiciones legales y jurisprudenciales indicadas, procede rechazar el presente recurso, en consecuencia, confirmar en su totalidad la Resolución núm. DJ-RAS-4-2023-0164, emitida en fecha 28 de agosto de 2023, por el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión. 32. Tratándose el presente de un recurso contencioso administrativo, procede declarar el proceso libre de costas, conforme al párrafo V del artículo 60 de la Ley núm. 1494, el cual dispone que en esta materia no habrá condenación en costas" (sic).

26. Importa descartar que, un elemento cardinal y neurálgico de toda decisión jurisdiccional lo constituye su motivación, ya que esta es la fuente de legitimación democrática de toda sentencia judicial. La justificación de los fallos se erige como una obligación ineludible de los jueces relacionada con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de los justiciables. Es ordenada por las disposiciones claras y precisas del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil, que exige para la redacción de sentencias la observación de menciones consideradas sustanciales, los fundamentos de hecho y de derecho que le sirven de sustento, y las circunstancias que originaron el proceso.

27. En ese sentido, debe precisarse que una decisión jurisdiccional que no contenga una exposición acabada de los motivos y circunstancias de la causa como también de la normativa aplicable resulta igualmente censurable por la

vía de la casación en tanto que, dicha sentencia impide a la Suprema Corte de Justicia comprobar si el Derecho ha sido bien o mal aplicado.

28. En palabras del Tribunal Constitucional (TC) dominicano: *La debida motivación de las decisiones es una delas garantías del derecho fundamental a un debido proceso y de la tutela judicial efectiva, consagrados en las disposiciones de los artículos 68 y 69 de la Constitución, e implica la existencia de una correlación entre el motivo invocado, la fundamentación y la propuesta de solución; es decir, no basta la mera enunciación genérica de los principios sin la exposición concreta y precisa de cómo se produce la valoración de los hechos, las pruebas y las normas previstas que se aplicarán. Lo anterior implica que, para que una sentencia carezca de fundamentación, debe carecer de los motivos que justifican el análisis del juez en cuanto a su decisión y las razones jurídicas que la determinan, comprendiendo todas las cuestiones sometidas a decisión, con una argumentación clara, completa, legítima y lógica, así como la aplicación de la normativa vigente y aplicable al caso*[2].

29. Por su parte, ha sido criterio constante y reiterado por esta Sala que: *La motivación es esencial en toda sentencia, ya que los motivos constituyen la valoración respecto del resultado del razonamiento de los juzgadores y es lo que permite establecer que la actuación de éstos no resulte arbitraria, sino que proviene de una aplicación racional del derecho*[3].

[2] Sentencia TC/0017/13, de fecha 20 de febrero 2013.
[3] SCJ, Tercera Sala, sentencia núm. 315, 8 de junio 2016. B. J. Inédito.

30. En la misma línea discursiva, la falta de motivos equiparable a la falta de base legal denunciada constituye un vicio susceptible de casación cuando los motivos dados por los jueces no permiten reconocer si los elementos de hecho necesarios para justificar la aplicación de la ley se encuentran presentes en la sentencia; ya que esta violación no puede provenir sino de una exposición incompleta de un hecho decisivo.

31. El estudio de la sentencia impugnada permite verificar que la parte recurrente mediante el recurso contencioso administrativo primigenio pretendía la reformulación del numeral segundo del dispositivo de la resolución núm. DJ-RAS-4-2023-0164 de fecha 28 de agosto de 2023 emitida por la parte recurrida, mediante el cual se le ordenó limitar el horario laboral de instalación de su Almacén Central sobre los argumentos principales de que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Mimarena) asumió atribuciones propias del Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (Intrant) y de que dicho acto no cumple con los principios de proporcionalidad, juridicidad, servicio objetivo a las personas y de racionalidad por ser la medida aplicada excesiva y desproporcionada.

32. En ese ámbito, se verifica que los jueces de fondo se decantaron por rechazar el indicado recurso, sustentados en lo siguiente: *a)* que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Mimarena) tiene la autoridad y competencia para imponer una variedad de medidas con el fin de prevenir y controlar los daños al medio ambiente, que incluyen, entre otras, la

imposición de multas, la limitación o restricción de actividades que causen daño ambiental, el decomiso de bienes utilizados para provocar dicho daño y la prohibición o suspensión temporal de actividades generadoras de riesgo ambiental, además de que la medida impuesta, relativa a la restricción de horario laboral, se ajusta a las facultades conferidas a dicho órgano y; *b)* que no procedía el argumento de la desproporción de la medida, pues esta representaba una acción preventiva y proporcional para abordar los impactos negativos del ruido en la salud y bienestar de la comunidad local, ya que en lugar de aplicar medidas más extremas de inmediato, optaron por una medida menos gravosa a los fines de asegurar la protección del medio ambiente.

33. Sin embargo, estima esta Tercera Sala que no se explican suficientemente las razones que apoyan la conclusión que se advirtió en el párrafo anterior, esto en razón de que los jueces de fondo se limitaron a establecer que la medida era proporcional para abordar los impactos negativos del ruido en la salud y bienestar de la comunidad local, sin que se realizara un desarrollo o ponderación real sobre la proporcionalidad de la sanción impuesta, reconociéndose en la sentencia analizada un análisis leve de la problemática planteada.

34. Lo anterior encuentra más refuerzo si se piensa que la evaluación de la proporcionalidad en la imposición de una sanción administrativa conlleva un análisis mayor, esto pues resulta conocido que una de sus principales

finalidades es equilibrar la autoridad estatal, debiendo realizarse, para valorar la adecuación de las medidas, un análisis especifico de la situación planteada y de la intervención estatal ejercida, examen este que no se verifica en la sentencia impugnada, pues no se evaluaron allí los elementos que integran el referido principio en contraste con el material probatorio aportado tendente a demostrar la no procedencia de la restricción impuesta por la Administración.

35. Por esta razón ha de considerase que los jueces actuantes incurrieron en el vicio denunciado, motivo por el cual se acoge el medio de casación examinado y, en consecuencia, acoge el recurso de casación y casa con envío la sentencia impugnada.

36. En ese tenor, atendiendo a la decisión asumida por esta Tercera Sala, no procede ponderar los demás medios de casación planteados en su memorial de casación 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 presentados por las partes.

37. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23 *cuando la sentencia es casada, el asunto será enviado a otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o a otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción*.

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

**Exp. núm.:** 2[redacted]
**Solicitud núm.:** 2024-R0314910
**Recurrente:** Centro Cuesta Nacional, SAS.
**Recurrido:** Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MIMARENA)
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión:** Casa

*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. 0030-02-2024-SSEN-00414 de fecha 15 de mayo de 2024 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 Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo.

**Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, 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.