



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

Ponente: Mgdo. Rafael Vásquez Goico

Rechazan

En nombre de la República, las SALAS REUNIDAS DE LA SUPREMA CORTA DE JUSTICIA, competentes para conocer del segundo recurso de casación relacionado con el mismo punto, con sede en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, presidida por Luis Henry Molina Peña, y conformadas por los demás jueces que suscriben esta decisión, las magistradas y magistrados Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Pilar Jiménez Ortiz, Francisco Antonio Jerez Mena, Manuel Alexis Read Ortiz, Justiniano Montero Montero, Samuel Amaury Arias Arzeno, María Gerinelda Garabito Ramírez, Vanessa Elizabeth Acosta Peralta, Anselmo Alejandro Bello Ferreras, Nancy Idelsa Salcedo Fernández, Rafael Vásquez Goico y Moisés Alfredo Ferrer Landrón; en fecha 30 del mes de abril del año 2024, años 181° de la Independencia y 161° de la Restauración, dictan la sentencia siguiente:

En relación con el recurso de casación contra la sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00202, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo de fecha 13 de mayo de 2022, en atribuciones de tribunal de envío, interpuesto por el señor PER1

quien tiene como abogado constituido y apoderado al Lcdo. Carlos Manuel González Hernández.

La parte recurrida en esta instancia es el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM), entidad que no produjo memorial de defensa.



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

LUEGO DE HABER EXAMINADO LOS DOCUMENTOS QUE REPOSAN EN EL
EXPEDIENTE, RESULTA:

A. En fecha 7 de marzo de 2023, la parte recurrente **PER1** por intermedio de su abogado, depositó en la secretaria general de la Suprema Corte de Justicia el memorial de casación en el que propone los medios que se indican más adelante.

B. En fecha 29 de marzo de 2023, la parte recurrente, **PER1** depositó instancia en la secretaria general de la Suprema Corte de Justicia (Exp. 001-033-2023-PRAD-00241) mediante la que solicitó pronunciar el defecto contra la parte recurrida Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y la Procuraduría General Administrativa.

C. En fecha 4 de mayo de 2023, la entidad Operadora Nacional de Envasadoras de Gas (ONEGAS) S.R.L., por intermedio de sus abogados, Lcdos. Manuel Fermín Cabral y Julian R. Gómez Mencía, depositó en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, una instancia de intervención voluntaria.



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

D. Mediante dictamen de fecha 14 de junio de 2023, suscrito por la Lcda. Ana María Burgos, la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

E. El recurso de casación que nos ocupa fue depositado con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley núm. 2-23, de fecha 17 de enero de 2023, sobre Recurso de Casación, por lo que aplican las disposiciones del artículo 29 que establece: *El recurso de casación será conocido y juzgado en cámara de consejo, sin necesidad de celebración de audiencia.*

LAS SALAS REUNIDAS, LUEGO DE HABER DELIBERADO:

1. Las Salas Reunidas están apoderadas del recurso de casación contra la sentencia indicada precedentemente, interpuesto por PER1 cuya parte recurrida es el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM).

2. El artículo 15 de la Ley núm. 25-91 del 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, modificada por la Ley núm. 156 de 1997, reza: *En los casos de recurso de casación las diferentes cámaras que componen la Suprema Corte de Justicia, tendrán facultad de conocer el primer recurso de casación sobre cualquier punto. Sin embargo, cuando se trate de un segundo recurso de casación relacionado con el mismo punto, será competencia de las cámaras reunidas de la Suprema Corte de Justicia, o sea, de la Suprema Corte de Justicia en pleno, el*



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

conocimiento de los mismos. En ese mismo tenor, el artículo 6.4 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación, de fecha 17 de enero de 2023 dispone que: Las Salas Reunidas, que conoce en todas las materias de los segundos y excepcionales terceros recursos de casación interpuestos, en un mismo proceso, sobre un mismo punto de derecho ya juzgado por una de las salas, o sobre puntos mixtos.

3. En ese sentido, estas Salas Reunidas se encuentran apoderadas de un segundo recurso de casación sobre un mismo punto de derecho, que consiste en verificar la evaluación del tribunal acerca de la naturaleza del permiso de construcción otorgado por el Ministerio de Industria y Comercio (MICM) al recurrente.

4. De la sentencia impugnada y de los documentos a que ella se refiere, consta lo siguiente:

a. En ocasión del recurso contencioso administrativo interpuesto por PER1

contra la comunicación núm. 0672, de fecha 4 de mayo de 2018, emitida por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM), que rechaza la solicitud de prórroga de la autorización para continuación de trámites de permisología para la instalación de una envasadora de gas licuado de petróleo (GLP), la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 0030-04-2020-SSN-00229, de fecha 11 de agosto de 2020, que acogió el recurso, en consecuencia, revocó la comunicación núm. 0672 de fecha 4 de mayo de 2018, y sus actos administrativos



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

ratificados, y ordenó al Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) otorgar la prórroga de carta de construcción conforme lo dispone el párrafo III del artículo 2 de la Resolución núm. 73 de fecha 28/3/2017, por tratarse la fase de permisología de una etapa culminada.

- b. Contra la indicada decisión, el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM), interpuso un recurso de casación, decidido por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia mediante la sentencia núm. SCJ-TS-22-0096, de fecha 25 de febrero de 2022, que casó la sentencia impugnada por desnaturalización de los hechos, falta de base legal y contradicción de motivos.
- c. Como tribunal de envío, resultó apoderada la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual dictó la sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00202, de fecha 13 de mayo de 2022, ahora impugnada, cuyo dispositivo es el siguiente:

PRIMERO: DECLARA bueno y válido en cuanto a la forma el presente Recurso Contencioso Administrativo, incoado por **PER1**

en fecha 14 de enero de 2019, contra la “Respuesta al Recurso Jerárquico incoado contra el Oficio No. 0672 de fecha 4 de mayo de 2018, y los actos administrativos marcados con las numeraciones 2576 y 2577, ambos de fecha 07 de diciembre de 2017, contentivos de la Revocación de Registro Provisional de Estación



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

*de Expendio de Combustibles y Respuesta Negativa a la Solicitud de Prórroga de la Carta de Construcción, emitidos por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES, por haber sido hecho conforme a derecho. **SEGUNDO:** RECHAZA en cuanto al fondo el presente recurso contencioso administrativo, incoado por el señor PER1 en fecha 14 de enero de 2019, contra la “Respuesta al Recurso Jerárquico incoado contra el Oficio No. 0672 de fecha 4 de mayo de 2018, y los actos administrativos marcados con las numeraciones 2576 y 2577, ambos de fecha 07 de diciembre de 2017, contentivos de la Revocación de Registro Provisional de Estación de Expendio de Combustibles y Respuesta Negativa a la Solicitud de Prórroga de la Carta de Construcción, emitidos por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES, por insuficiencia de pruebas y los motivos expuestos anteriormente. **TERCERO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente, PER1 a la parte recurrida, Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes, y al Procurador General Administrativo. **QUINTO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo. (sic)*

5. Contra la sentencia descrita en el literal anterior, PER1

interpuso un recurso de casación ante las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, que se decide mediante el presente fallo.



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

Sobre la solicitud de defecto

6. Mediante la instancia depositada en la secretaria general de la Suprema Corte de Justicia en fecha 29 de marzo de 2023, la parte recurrente, **PER1**

solicitó lo siguiente: **Primero:** que sea declarada buena y válida en cuanto a la forma, la presente solicitud del recurrente, el señor **PER1** por ser conforme al derecho en

su forma. **Segundo:** en cuanto al fondo, que tengan a bien estas Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, PRONUNCIAR DEFECTO contra las recurridas, Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y la Procuraduría General Administrativa, por no haber obtemperado en el plazo dispuesto por la ley, con la notificación a esta parte recurrente, del Memoria de Defensa, ni con el depósito de tal actuación ante esta honorable Corte. **Tercero:** que, por vía de consecuencia, procedan estas Salas Reunidas a comunicar el expediente al Procurador General de la República, para que emita su dictamen respecto del recurso de casación, en el plazo determinado por la ley.

7. El párrafo III del artículo 21 de la Ley núm. 2-23 indica que habrá defecto contra el recurrido que no deposite en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia el memorial de defensa con constitución de abogado en el plazo de ley o su notificación al recurrente.

8. Sin embargo, el mismo artículo 21, párrafo V de la misma Ley núm. 2-23 señala que en ningún caso podrá considerarse en defecto al Estado ni desecharse los escritos que hubiere



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

presentado, y su inactividad no impide que el trámite, conocimiento y fallo del recurso continúe su curso.

9. Al respecto, se precisa que la parte recurrida es un órgano administrativo del Estado, el cual, según dispone el artículo 166 de la Constitución, estará representado permanentemente ante la jurisdicción contencioso-administrativa por el Procurador General Administrativo y por los abogados que tenga a bien designar. De esto se infiere una diferencia de trato procesal en beneficio de los Poderes Públicos con respecto de los particulares, que se concreta en que las instituciones estatales podrán ser representadas por el Ministerio Público adscrito al tribunal que conozca del asunto, en los casos en que los representantes o mandatarios no comparecieran.

10. El artículo 6 de la Ley núm. 1486-38, sobre Representación del Estado en los Actos Jurídicos, indica: *si el Estado no compareciera en alguna instancia por medio de sus representantes legales o el de los mandatarios instituidos por éstos, el funcionario que ejerza el ministerio público ante el tribunal que conozca del asunto podrá asumir, de pleno derecho, esa representación ad litem, pudiendo constituirse hasta en la audiencia misma en los casos en que la ley impone la comparecencia por ministerio de abogado, y sin la necesidad de ratificar por acto posterior esa constitución. Si habiendo comparecido, el Estado no concluye por medio de sus representantes legales o el de los mandatarios instituidos por éstos, el dicho funcionario del ministerio público está facultado para suplir esas conclusiones, y proceder en los demás como*



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

mandatario ad litem del Estado; norma legal que, tal y como se verifica del contenido del citado artículo 166 de nuestra Carta Magna, tiene anclaje constitucional, superando de ese modo el examen de constitucionalidad de oficio que debe realizar todo juzgador antes de aplicar una norma infra constitucional. Todo en vista de la facultad de control difuso conforme con el artículo 188 de nuestra Ley Fundamental.

11. En ese sentido, para el caso de la materia contenciosa administrativa, que es el que nos ocupa, el párrafo II del artículo 60, de la Ley núm. 1494-47, que instituye dicha jurisdicción, agregado por la Ley núm. 3835-54, en lo referente al proceso de casación en esta materia, dispone: *El secretario de la Suprema Corte de Justicia remitirá copia del memorial del recurso de casación al Procurador General Administrativo y le avisará el día que haya sido fijado para la celebración de la audiencia, a fin de que en ella el referido funcionario presente sus conclusiones, en representaciones de los organismos administrativos, norma que igualmente constituye el desarrollo de principios constitucionales en lo relativo a la imposibilidad de tomar defecto contra el Estado en caso de la no comparecencia de sus representantes.*

12. Es importante destacar que, aunque el artículo 60 mencionado precedentemente establece que el Procurador General Administrativo representará los intereses del Estado ante la Suprema Corte de Justicia, resulta pertinente apuntar lo siguiente: a) con posterioridad al año 1954, que fue el momento de promulgación de la referida ley, intervino la Constitución vigente, la cual, en principio y salvo casos de necesidad



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

organizativa del Ministerio Público, en su artículo 166 restringe el ámbito de actuación del Procurador General Administrativo al caso jurídico que se presenta por ante el Tribunal Superior Administrativo; b) la Ley núm. 133-11 de fecha 7 de junio del año 2011, Orgánica del Ministerio Público, en su artículo 30, numeral 3 establece que corresponde al Procurador General de la República la representación exclusiva del Ministerio Público ante la Suprema Corte de Justicia; y c) si se vincula lo anterior con los principios de indivisibilidad y jerarquía como ejes reguladores de dicho órgano del sistema de justicia dominicano, así como a la regla prevista en los numerales 9 y 15 del artículo 26 del mismo instrumento legal, según los cuales corresponde al representante del Ministerio Público adscrito al tribunal en donde están sucediendo las actuaciones, la representación de los intereses del Estado, dicha situación, interpretada sistemáticamente tiene como conclusión necesaria que por ante esta Suprema Corte de Justicia corresponderá al Procurador General de la República o uno de los adjuntos, la representación de los intereses de los Poderes Públicos.

13. El pronunciamiento del defecto tiene por efecto privar al recurrido de presentar memorial de defensa, documentos y conclusiones en audiencia, sin embargo, conforme con las normativas citadas, el Estado, cuando es puesto en causa a través de una institución pública, no produce defecto, puesto que se encuentra permanentemente representado en justicia, ya sea por el Procurador General Administrativo ante los jueces



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

del fondo, es decir, ante el Tribunal Superior Administrativo o por el Procurador General de la República en el caso de la casación.

14. En este punto es preciso señalar que, conforme el artículo 26 numeral 1 de la Ley núm. 2-23, recibido el recurso de casación en materia contencioso administrativa o contencioso tributario, el secretario general de la Suprema Corte de Justicia se lo notificará, en un plazo de tres (3) días hábiles al Procurador General de la República, funcionario que deberá emitir un dictamen motivado, dentro de un plazo de diez (10) días hábiles después de la notificación del recurso, sin embargo, la falta de este dictamen no impide el conocimiento y fallo del recurso, todo de conformidad con los párrafos II y III del mismo artículo; en ese sentido, conforme a las disposiciones anteriores, para que el expediente se encuentre en estado de fallo solo será imprescindible la comunicación al Procurador General de la República, situación que también resta importancia práctica a cualquier hipótesis de un defecto contra la administración pública.

15. En la especie, la defensa del órgano público en cuestión fue asumida por la Procuraduría General de la República según el dictamen señalado más arriba, con lo que se cumplen los textos legales mencionados precedentemente, por lo que, se rechaza la solicitud de defecto del Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de esta decisión.



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

Solicitud de intervención

16. La sociedad comercial Operadora Nacional de Envasadoras de Gas, S. R. L., depositó un escrito de intervención voluntaria en el presente recurso de casación y su notificación al recurrente contenido en el acto núm. 400/2023, instrumentado el 5 de mayo de 2023, por el ministerial Enrique Aguar Alfau, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo. Para justificar su interés, la interviniente manifiesta que la habilitación de la entidad recurrente para ejercer la misma actividad comercial —el expendio de gas propano— le generan perjuicios que se derivan en términos, por un lado, comerciales, y, por el otro, de seguridad industrial. El perjuicio sería directo y personal, puesto que es la única empresa que suple GLP en la delimitación geográfica donde la recurrente pretende instalarse.

17. En dicho escrito, la interviniente pretende que sea declarado inadmisibile el presente recurso de casación por extemporáneo, y subsidiariamente, que se rechace, ya que conforme lo sostenido por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, refrendado por la jurisdicción de envío, la “orden de construcción” no es sino un acto administrativo condicionado, que, por cuya naturaleza, tiene un período de vigencia y unos términos a los que se encuentran sujetos sus efectos jurídicos. Dicho eso, y habiendo comprobado que el señor PER2 al término del plazo estipulado de un (1) año, sin que se hayan cubierto las condiciones exigidas, entonces, sencillamente, ese acto perdió sus efectos.



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

18. Es preciso destacar que la intervención en un recurso de casación constituye un incidente regulado por el artículo 45 de la Ley núm. 2-23, el cual dispone, en síntesis, que toda parte interesada en intervenir en casación puede hacerlo mediante el depósito de un escrito que contenga sus conclusiones con el propósito de que la Suprema Corte de Justicia decida si es posible unir su demanda a la causa principal y que este procedimiento no puede retardar el fallo de lo principal.

19. Cabe señalar que en el contexto procesal de la casación, solo es admisible la intervención voluntaria accesoria de un tercero o de una parte que no ha sido puesta en causa¹; que ante los jueces del fondo se asume como tercero a aquel interesado o afectado con las pretensiones del proceso, impidiéndosele la intervención voluntaria a aquellas personas físicas o morales que ostenten la calidad de demandante o demandado principal; mientras que ante esta Suprema Corte de Justicia resulta indispensable que el tercero sea una persona extraña al proceso de casación, es decir, que no figure como recurrente o recurrido ante la Suprema Corte de Justicia, pero que haya ostentado la condición de parte ante los jueces del fondo, ello en razón de que “(...) la intervención en casación solo es admisible, en principio, de aquel que ha sido parte en el proceso ante los jueces del fondo.

¹ Art. 45 Párrafo II.- En el proceso de casación solo será admisible la intervención voluntaria accesoria de un tercero o de una parte que no ha sido puesta en causa, quedando en este último caso cubierta cualquier inadmisibilidad deducida por violación al principio de indivisibilidad por falta de emplazamiento a la parte que interviene.



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

Debe tener, con relación con una de las partes en causa en la Corte de Casación, un interés, no solamente conexo, sino también indivisible (...)”².

20. Que el interviniente debe limitarse a adherirse pura y simplemente a las conclusiones planteadas por el recurrente o por el recurrido, sin variarlas ni agregar otros, es decir, no puede modificar el debate; en ese sentido esta jurisdicción ha juzgado que: “que en esta extraordinaria vía de impugnación solo es posible la intervención ejercida de manera accesoria, que es aquella en que el interviniente apoya las pretensiones de una de las partes originales en el proceso, sosteniendo y defendiendo su posición en la instancia”³; ese vínculo que une al interviniente y la parte a la cual ayuda en su defensa le impide incorporar como sustento de su acción accesoria pretensiones distintas ni cuestionar aspectos de la sentencia que no han sido objeto de crítica por el actor procesal al lado de quien interviene o que modifiquen el objeto del derecho discutido por las partes principales⁴.

21. De la instancia presentada por la sociedad comercial Operadora Nacional de Envasadoras de Gas, S. R. L., se advierte que no participó en el proceso de fondo conocido por el tribunal *a quo*, y sus pretensiones tampoco revisten carácter accesorio, ya que no se adhiere a las pretensiones de ninguna de las partes, sino que ha requerido la inadmisión

² Cas. 10 de octubre. 1945, B. J. 423, p. 833

³ SCJ Primera Sala sentencia núm. 103, 30 de septiembre de 2020, B.J. núm. 1318.

⁴ SCJ Primera Sala sentencia núm. 150, 26 de abril de 2017, B.J. núm. 1277.



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

del recurso y subsidiariamente su rechazo, pero sustentándose en medios distintos a los planteados por la Procuraduría General de la República, razón por la que procede el rechazo de la intervención forzosa que nos ocupa.

Análisis de los medios

22. En su memorial de casación la parte recurrente propone como medios de casación los siguientes: **Primer Medio:** Violación de la Ley. Violación al numeral 1 del artículo 3 de la Ley núm. 107-13, sobre el principio de juridicidad. **Segundo Medio:** Falta de motivos. **Tercer Medio:** Violación al derecho de defensa. **Cuarto Medio:** Desnaturalización de los elementos de prueba y violación al principio de seguridad jurídica.

23. Para apuntalar al primer y cuarto medio de casación presentados, los cuales se reúnen para su análisis por su estrecha vinculación, la parte recurrente denuncia que el tribunal incurrió en desnaturalización al no darle el real significado a la autorización para iniciar la construcción de la planta envasadora de combustible, emitida por la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Industrias y Comercio en fecha 5 de agosto de 2016, la cual incidía significativamente en la suerte del proceso, con lo cual viola la seguridad jurídica, toda vez que la misma administración no podía, por sí misma, revocar un acto administrativo favorable sin seguir con las formalidades establecidas en el artículo 10 de



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

la Ley núm. 107-13, en ese sentido, se está en presencia de un acto de rescisión unilateral por parte de la administración.

24. Para fundamentar su decisión, el tribunal de envío expuso los motivos que se transcriben a continuación: 22. *Que al tenor de las determinaciones antes indicadas este Colegiado es de criterio, que no procede la revocación de la Respuesta al Recurso Jerárquico incoado contra el Oficio No. 0672 de fecha 4 de mayo de 2018, la anulación de los actos administrativos marcados con las numeraciones 2576 y 2577, ambos de fecha 07 de diciembre de 2017, contentivos de la Revocación de Registro Provisional de Estación de Expendio de Combustibles y Respuesta a la Solicitud de Prórroga de la Carta de Construcción, así como tampoco que le sea otorgada la Prórroga de la Carta de Construcción, siendo esto lo primordial que procura el recurrente, toda vez que la parte recurrente no depositó elementos de pruebas suficientes que puedan contrarrestar las decisiones del MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES, que hoy en día se encuentra atacando, así como tampoco que la referida institución haya desconocido los derechos que este había adquirido, toda vez que como bien se indicó anteriormente este no cumplió con los procedimientos establecidos a los fines de obtener su prórroga de la Carta de Construcción de su envasadora de GLP, la cual es provisional, no definitiva, en virtud de que al momento de solicitar la misma en fecha 16 de octubre de 2017, ya se encontraba caduca, y del mismo modo no contaba con todos los permisos establecidos siendo este el del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), a los fines de obtener su comunicación de no objeción por parte del Plan Regulador, la cual es otorgada previa comprobación de que el solicitante haya obtenido todos los*



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

permisos requeridos ante las entidades gubernamentales y municipales, que de igual manera el recurrente tenía vencido el Formulario SEIC-011, núm. 0377, de fecha 22 de diciembre de 2015, por lo que tras no cumplir el recurrente con los procedimientos de lugar, la recurrida no podía proceder a otorgarle al señor PER1 la prórroga solicitada para la Construcción de su envasadora de GLP y el Registro Provisional de Estación de Expendio de Combustibles.

25. Respecto de los vicios invocados, se indica que el señor PER1

persigue con su recurso contencioso administrativo que se revoque la comunicación núm. 0672 de fecha 4 de mayo de 2018 del Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM), que rechazó el recurso de reconsideración por él interpuesto, así como los actos administrativos ratificados (Oficio núm. 2576 de fecha 7 de diciembre de 2017, mediante el cual el MICM revocó el registro provisional de estación de expendio de combustibles núm. P-02-13-15-335, emitido a favor de la envasadora de Gas Licuado de Petróleo (GLP) Propagas Cumayasa, y el oficio núm. 2577 de la misma fecha, mediante el cual, el MICM rechazó la solicitud de prórroga de la Carta de Construcción de fecha 16 de octubre de 2017 presentada por el recurrente) y que se ordene al Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) concederle una prórroga de la autorización para inicios de construcción de la envasadora de Gas Licuado de Petróleo (GLP) Propagas Cumayasa, solicitada en fecha 16 de octubre de 2017.



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

26. Al respecto, del análisis de los motivos de la sentencia impugnada transcritos anteriormente, se retiene que, para rechazar el citado recurso, el tribunal determinó que el recurrente no cumplió con los procedimientos establecidos a los fines de obtener la prórroga de la “autorización para el inicio de construcción de una envasadora de GLP”, en virtud de que la referida autorización de fecha 6 de agosto de 2016, aportada al presente expediente, tenía una vigencia de 1 año⁵, expirando en fecha 5 de agosto de 2017. Debido a esto, al momento de solicitar la prórroga en fecha 16 de octubre de 2017, la autorización se encontraba caduca. Pero además, el recurrente no contaba con todas las licencias y permisos para la construcción de la envasadora, faltando la del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), a los fines de obtener su comunicación de no objeción por parte del Plan Regulador.

27. El sometimiento a derecho de los poderes públicos, derivado de la cláusula del Estado de Derecho dispuesta por el artículo 7 de la Constitución vigente, así como de la sujeción de la administración al ordenamiento jurídico dispuesto por el artículo 138 del mismo instrumento jurídico, provoca que en algunos supuestos deban cumplirse las condiciones establecidas por la ley con la finalidad de obtener determinado resultado por parte de la administración pública de que se trate.

⁵ TERCERO: Este permiso de instalación de facilidades, posee una vigencia de Un (01) año a partir de la fecha de emisión, contenida en la misma.



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

28. En la contestación que nos ocupa, resulta evidente que la no obtención de la prórroga de permiso de construcción solicitada por el recurrente ante el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) se debió a su propia negligencia, ya que éste dejó en el tiempo su responsabilidad de gestionar ante las autoridades correspondientes las licencias exigidas para finalizar el procedimiento de permisología, pero además, no acudió oportunamente ante la administración para solicitar la extensión del plazo a tales fines.

29. Anudado a lo anterior, el tribunal comprobó que el recurrente también tenía vencido el Formulario SEIC-011, núm. 0377, de fecha 22 de diciembre de 2015, que le fue otorgado por la entidad recurrida para la obtención de las licencias para la apertura de la envasadora de gas licuado de petróleo. Es decir, a partir de la entrega de dicho formulario, año 2015, el recurrente debía proceder a la recolección de permisología de las diferentes entidades indicadas por la legislación, requerimiento que para el año 2017 no concluyó.

30. Como señala el recurrente, los actos administrativos favorables, declarativos o **que reconozcan u otorguen derechos**, en principio son irrevocables, debido a que colocan a los administrados en una situación jurídica que les permiten actuar en base a la decisión de la autoridad competente, e investida de confianza legítima; por tanto, la administración no puede, de manera unilateral, desconocer o revocar un acto que fue otorgado en beneficio del particular. Sin embargo, tal como señaló el tribunal, el acto



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

administrativo que se pretendía prorrogar - autorización para el inicio de construcción de una envasadora de GLP- era un acto provisional, no definitivo, es decir, el mismo no generó un derecho a favor del señor PER1 sino que lo facultó a iniciar la instalación de facilidades de la envasadora de GLP, pero no a iniciar operaciones; que, en consecuencia, es evidente que el tribunal de envío actuó conforme al derecho e hizo una correcta interpretación de los hechos, sin incurrir en las violaciones indicadas en los medios que se examinan, por lo que procede desestimarlos.

31. Para apuntalar al segundo y tercer medio de casación, reunidos para su examen por estar íntimamente vinculados, el recurrente sostiene que la sentencia incurre en falta de motivación toda vez que al tribunal *a quo* le fue presentado como medio la “violación al derecho a la buena administración y al principio de juridicidad” aspecto que evadió responder, el cual tiene rango constitucional; de igual manera, el hoy recurrente, había señalado la vulneración por parte del Ministerio de Industria y Comercio de los principios de seguridad jurídica, de previsibilidad y certeza normativa; además del principio de buena fe y de confianza legítima, y la violación al párrafo 1 del artículo 14 de la Ley núm. 107-13; sin embargo el tribunal en modo alguno dio respuesta a estos argumentos.

32. A juicio de estas Salas Reunidas, los motivos del tribunal de envío detallados y analizados anteriormente responden a que no procede revocar la comunicación núm. 0672 de fecha 4 de mayo de 2018 del Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM),



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

que rechaza el recurso de reconsideración interpuesto por el recurrente, y sus actos administrativos ratificados, que es el objeto central de la controversia; en ese sentido, no se incurre en omisión de estatuir cuando, como ocurrió en el caso, el tribunal *a quo* hace un examen integral del caso y valora de manera conjunta las pretensiones de las partes; en ese contexto, ha sido juzgado que *los tribunales pueden responder varios puntos de las conclusiones de las partes por medio de una motivación que los comprenda a todos y, además, los motivos pueden ser implícitos y resultar del conjunto de la sentencia, y que, en ese mismo sentido los jueces no están en la obligación de referirse a todos los argumentos planteados por las partes, sino que este deber de motivación se circunscribe a sus conclusiones formales*⁶; que, por lo tanto, no incurre en vicio alguno el tribunal cuando omite valorar aspectos puramente argumentativos de las partes que no influyen en la decisión tomada, por lo que se rechazan los medios que se examinan.

33. Finalmente, estas Salas Reunidas evidencian que la sentencia impugnada aprecia los hechos y documentos de la causa, sin transgredir las normas del debido proceso, con una exposición de motivos suficientes, pertinentes y congruentes que justifican la decisión adoptada, en consecuencia, procede rechazar el recurso de casación.

⁶ SCJ, Salas Reunidas sentencia núm. 14, 1º de octubre 2020, B.J. 1319.



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

34. Que en materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas, de acuerdo con lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494-47, de 1947, aún vigente en este aspecto.

Por tales motivos, las SALAS REUNIDAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, por autoridad y mandato de la ley y en aplicación de las disposiciones establecidas en la Constitución de la República; Ley núm. 25-91 del 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, modificada por la Ley núm. 156-97 de 1997; Ley núm. 3726-53, sobre Procedimiento de Casación, de fecha 29 de diciembre de 1953, modificada por la Ley núm. 491-08, de fecha 19 de diciembre de 2008; Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación, de fecha 17 de enero de 2023; Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, después de haber deliberado,

FALLAN:

PRIMERO: RECHAZAN el recurso de casación interpuesto por PER1

contra la sentencia núm. 0030-03-2022-SEN-00202, de fecha 13 de mayo de 2022, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones de tribunal de envío, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

SEGUNDO: DECLARAN que en esta materia no ha lugar a condenación en costas.

Firmado por Luis Henry Molina Peña, Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Pilar Jiménez Ortiz, Francisco Antonio Jerez Mena, Manuel Alexis Read Ortiz, Justiniano Montero



PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Sentencia núm. SCJ-SR-24-00035

Recurso de Casación

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00476 (001-033-2023-PRAD-00241)

Recurrentes: PER1

Recurridos: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)

Materia: Contencioso administrativo

Montero, Samuel Amaury Arias Arzeno, María Gerinelda Garabito Ramírez, Vanessa Elizabeth Acosta Peralta, Anselmo Alejandro Bello Ferreras, Nancy Idelsa Salcedo Fernández, Rafael Vásquez Goico y Moisés Alfredo Ferrer Landrón.

César José García Lucas, secretario general de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y secretario que figuran en la estampa.



PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA

PER7

PER8

PER9 PER10

PER12

PER13

PER14

PER15

PER16

PER17

PER18

PER19

Justiniano Montero Montero

PER20

PER21

Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:

<https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/W3ZC-QI2T-Z7QL-BJS8>

