REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01265
Recurrente: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)
Recurrido: Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, Inc. (Asonadigas)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-24-1909

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 **30 de septiembre de 2024**, año 181° de la Independencia y 162° 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. 0030-1642-2023-SSEN-00079, de fecha 31 de enero de 2023 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01265
Recurrente: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)
Recurrido: Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, Inc. (Asonadigas)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 21 de junio de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Laura Nazario Jones, Lorenza Desiret Castro Antigua, Gabriel Emill Ortiz del Carmen, Carlos Deschamps y el Dr. Jorge Ronaldo Díaz González, actuando como abogados constituidos del Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM), representado por PER1

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por la Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, Inc. (Asonadigas), representada por de mediante memorial depositado en fecha 21 de julio de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. Yurosky E. Mazara Mercedes y Lissette Tamárez Bruno.

3. Mediante dictamen de fecha 5 de octubre de 2023 suscrito por la Lcda. María Ramos Agramonte, la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

4. En fecha 24 de marzo de Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) emitió las resoluciones núms. 69 y 70, estableciendo

modificaciones sobre los cargos por servicios relacionados con la clasificación de empresas generadoras de electricidad y las actividades de importación, distribución, transporte y almacenamiento de derivados de petróleo, por lo que, no conforme con las decisiones la Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, Inc. (Asonadigas) interpuso un recurso contencioso administrativo dictando la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-1642-2023-SSEN-00079 de fecha 31 de enero de 2023, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** RECHAZA la solicitud de fusión de expedientes planteada por la parte recurrida, MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), conforme a los motivos establecidos en la parte considerativa de la presente decisión. **SEGUNDO:** RECHAZA la excepción de nulidad planteada por la parte recurrida, MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM) y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA), conforme a los motivos esgrimidos en la parte considerativa de la presente decisión. **TERCERO:** RECHAZA los medios de inadmisión planteados por la parte recurrida, MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM) y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA), conforme a los motivos esgrimidos en la parte considerativa de la presente decisión. **CUARTO:** DECLARA como bueno y válido, el presente recurso contencioso administrativo incoado en fecha 19 de febrero del año 2018, por la ASOCIACIÓN NACIONAL DE DISTRIBUIDORES DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO, Inc., (ASONADIGAS) en contra del MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), por haber sido interpuesto de conformidad con la normativa que rige la

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01265
Recurrente: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)
Recurrido: Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, Inc. (Asonadigas)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

materia. **QUINTO:** ACOGE en cuanto el fondo el presente recurso contencioso administrativo, y, en consecuencia, REVOCA las Resoluciones números 69 y 70 emitidas en fecha 24 de marzo del año 2017, por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES(MICM), conforme a los motivos esgrimidos en la parte considerativa de la presente decisión. **SEXTO:** DECLARA el presente proceso contencioso administrativo libre de costas en virtud de lo consignado en el artículo del artículo 60 de la Ley núm. 1494. **SÉPTIMO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por Secretaría a las partes envueltas y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA). **OCTAVO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

5. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Fallo extra petita, los jueces del Tribunal Superior Administrativo fallaron la decisión fuera de lo discutido por las partes. **Segundo medio:** Violación al derecho de defensa establecido en el artículo 69 de la Constitución Dominicana. **Tercer medio:** Falta de motivación de la sentencia 0030-1642-2023-SSEN-00079" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

6. 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.: 001-033-2023-RECA-01265
Recurrente: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)
Recurrido: Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, Inc. (Asonadigas)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

V. Incidente

7. Antes de ponderar el fondo del recurso, procede dirimir el pedimento incidental planteado por la parte recurrida Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, Inc. (Asonadigas) en su memorial de defensa, dado su carácter perentorio, conforme lo dispone el artículo 44 y siguientes de la Ley núm. 834-78 de 1978.

8. En dicho pedimento solicita que se declare inadmisible el presente recurso de casación ya que la sentencia recurrida es definitiva sobre el fondo dictada en única instancia, debiendo el recurrente, bajo orden estricta del artículo 10 de la Ley núm. 2-23, demostrar a esta corte el interés casacional que le impulsa a tocar las puertas de la casación, bien sea porque la sentencia (a) ha sido rendida en dirección opuesta al criterio jurisprudencial instaurado por la Corte de Casación; (b) se resuelva acerca de puntos que encuentran contradicción jurisprudencial entre las salas; o (c) el recurso es susceptible de crear precedente jurisprudencial.

9. 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[1].

10. En ese tenor, el artículo 10, de la Ley núm. 2-23 prevé los 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 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*

[1] Ley 2-23, sobre Recurso de Casación, del 17 de enero 2023, considerando sexto.

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.

11. El interés casacional como institución procesal tiene 3 vertientes: en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el ámbito del artículo 10.3 literales a), b) y c) de la ley que regula la materia. Igualmente existe el interés casacional presunto aplicable a un conjunto de materias en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa, materias señaladas en el numeral 2 del artículo 10, que son las siguientes: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras, competencia de los tribunales. En ese mismo contexto se encuentra lo relativo al embargo inmobiliario, así como la situación que concierna a una cuestión de constitucionalidad juzgada por la jurisdicción de alzada de donde provenga la sentencia impugnada. Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal, conforme resulta del artículo 12 de la citada ley.

12. De conformidad con la Ley núm. 2-23, el recurso de casación se concibe como una vía de derecho que plantea una regulación con eje de optimización en que prevalece una visión institucional; se trata de una vía

restrictiva que procede contra las sentencias que enuncia el artículo 10 en sus respectivos numerales. En ese sentido, el numeral 3 de dicho texto legal habilita el recurso contra las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional.

13. La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación 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.

14. 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, sin embargo precisa que, si bien respecto de los recursos interpuestos antes de esa se predicará cierta flexibilidad respecto de las decisiones sobre el interés casacional, no significa la imposibilidad que esta tercera sala declare inadmisible los medios cuando efectivamente se advierta la inexistencia de dicho interés casacional.

15. 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.

16. 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 con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los jueces de esta Tercera Sala)

17. 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 la calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, a la falta o errores de motivación.

18. En definitiva, son vicios en la motivación del juez en relación con los cuales no ha habido discusión previa entre las partes, sino que se contraen exclusivamente a una falta cometida por dicho funcionario, respecto de la que no se puede predicarse que haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación[2]. 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.

19. En la especie, de la lectura del memorial de casación de Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) se advierte que dicho recurso se fundamenta sobre vicios que caen en el dominio de las infracciones procesales y, por consiguiente, envuelve un interés casacional presunto. En consecuencia, procede desestimar el medio de inadmisión planteado, sin

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

necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la decisión-*y se procede al examen de los medios de casación que sustentan el recurso de casación*.

20. Para apuntalar el primer y segundo medios de casación, la parte recurrente aduce, en síntesis, que el tribunal *a quo* fallo *extra petita*, es decir, fuera de lo discutido por las partes y violó su derecho de defensa; que la hoy recurrente ha depositado defensa argumentando lo siguiente: 1) que las resoluciones poseen una legalidad reforzada, en virtud de que han sido dadas luego de que fuera emitido el oficio DM-GPLT-1085, relativo a la no objeción al ajuste de las tarifas por servicios a ser prestados por el MICM de fecha 19 de marzo del 2017 por el Ministerio de Hacienda, 2) "que la desproporción aducida por Asonadigas es una cuestión sujeta a que ella realice la prueba de ese argumento, pues su deber es trascender el simple argumento retórico: algo que nunca ha realizado la recurrente, y por lo tanto, sus alegatos en ese sentido, carecen de fundamento y deben de ser desestimados", es decir, que Asonadigas en su escrito de ninguna manera logra probar de qué manera las Resoluciones 69 y 70 son desproporcionadas, más allá de mencionar que han sido aumentadas, y finalmente 3) que las Resoluciones no causan agravio directo a Asonadigas por lo que no tenía un interés legítimamente protegido para recurrir ante el TSA.

21. Continúa alegando que la sentencia impugnada aparentaría que estamos frente a otro proceso completamente distinto en el cual se están controvirtiendo otros hechos completamente aislados, pues distan las motivaciones de lo controvertido entre las partes y del dictamen emitido por el Procurador General Administrativo en relación con el recurso contencioso administrativo. Que Asonadigas, el MICM o el dictamen del Procurador General Administrativo hacen referencia a que la parte ahora recurrente emitió las resoluciones 69 y 70 del 24 de marzo de 2017. En ese mismo sentido, en ningún momento el MICM fue cuestionado sobre el proceso de emisión de dichas resoluciones pues no se estuvieron discutiendo aspectos de forma, es decir, que no fue un hecho controvertido entre las partes si el proceso se realizó o no de la manera correcta. El MICM no se encontraba en la obligación de probar algo de lo que ni siquiera fue cuestionado.

22. Manifiesta además, que el fallo impugnado guarda poca o ninguna relación con lo discutido entre las partes, pues en ningún momento Asonadigas en su recurso contencioso administrativo se refiere al proceso de creación de las resoluciones 69 y 70, sino que considera que los montos establecidos en ellas son desproporcionales, por lo que nunca cuestionó si se llevó a cabo o no un proceso de consulta pública y en consecuencia, no estaba facultado el tribunal estatuir sobre un tema que no estuvo sujeto a

discusión, impidiendo que la ahora recurrente pueda contradecir los hechos presentados, en violación a su derecho de defensa.

23. Para fundamentar su decisión de acoger en cuanto al fondo el recurso contencioso administrativo, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS … 9.1 Determinar si deben ser revocadas las Resoluciones números 69 y 70 de fecha 24 de marzo del año 2017, dictadas por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM". 37. La Constitución de la República establece que: "Artículo 138.- Principios de la Administración Pública. La Administración Pública está sujeta en su actuación a los 37. La Constitución de la República establece que: "*Artículo 138.- Principios de la Administración Pública. La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. La ley regulará: [...] 2) El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley*. 38. Acorde con la disposición citada, el Texto Constitucional reconoce expresamente el derecho que tienen los ciudadanos en la participación, confección y elaboración de las Resoluciones como también en los demás actos administrativos, en una apuesta inmediata por la transparencia institucional y con el propósito esencial de reducir en su máxima expresión la discrecionalidad administrativa al tiempo de dotar de legitimidad democrática el acierto de la decisión arribada. 39. Asimismo, este plenario judicial coloca de relieve que el derecho de participación de los ciudadanos en la elaboración de las disposiciones de carácter general contenido en el artículo 138 numeral 2 de la Norma Suprema, encuentra mayor intensidad en momentos en el que la producción de la norma de carácter

administrativo tenga por objeto la afectación, pérdida o menoscabo de derechos fundamentales y subjetivos de los administrados. Por consiguiente, mientras más latente sea la repercusión de la norma administrativa en producción, habrá mayor necesidad de que los administrados concierten con la Administración. Y es que, esta prerrogativa constitucional-legal intrínsecamente ligada al derecho fundamental a la buena administración, debe observarse como una garantía frente a los excesos que eventualmente podría cometer la Administración. 40. Por igual forma, partiendo de la hermenéutica de los textos transcritos es dable afirmar que, el derecho de participación de los ciudadanos en la creación reglamentaria y los actos administrativos se realizará en apego a la reserva legal de lugar. Lo anterior significa que, el constituyente de delegado en manos del legislador ordinario la configuración plena del derecho sub examine.41. En sintonía con el designio de la Norma Suprema, la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo regula las Normas Comunes de Procedimiento Administrativo para la Elaboración de Normas Administrativas y Planes, indicando lo que sigue a continuación: "*Artículo 31. Principios del procedimiento aplicable a la elaboración de reglamentos, planes o programas. La elaboración de reglamentos administrativos, planes y programas de alcance general, se sujetará a los siguientes principios y criterios, cualquiera que sea la Administración competente en cada caso: [...] 3. Audiencia de los ciudadanos directamente afectados en sus derechos e intereses. La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las asociaciones que les representen, se ha de producir en todo caso antes de la aprobación definitiva del texto reglamentario, plan o programa cuando puedan verse afectados en sus derechos e intereses legítimos. Habrá de otorgarse un plazo razonable y suficiente, en razón de la materia y de las circunstancias concurrentes, para que esa audiencia resulte real y efectiva. La Administración habrá de contar igualmente con un plazo razonable y suficiente para procesar y analizar las alegaciones realizadas. 4. Participación del público. La participación del público en general, con independencia de que se vea o no afectado directamente por el proyecto de texto reglamentario, plan o programa, deberá*

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01265
Recurrente: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)
Recurrido: Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, Inc. (Asonadigas)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

garantizarse antes de la aprobación definitiva salvo texto legal en contrario. [...]'". 42. Como se observa, el legislador ordinario prosiguió al Constituyente en cuanto al derecho a participación de los ciudadanos en la elaboración de los reglamentos configurando detenidamente los principios de audiencia y participación del público previo a su dictado, afianzando el sistema democrático participativo en las actuaciones administrativas. 43. De hecho, la consulta pública en el marco de la Administración Pública ha sido vislumbrada y definida recientemente por la Ley núm. 167-21 de Mejora Regulatoria y Simplificación de Trámites, como *un mecanismo de participación ciudadana que se utiliza para transparentar el proceso de producción y revisión de las regulaciones, permitiendo la recepción de comentarios por parte de los diferentes grupos interesados y del público en general*. 44. Colateralmente, la tramitación de los reglamentos incluye también el deber de la Administración de conservar la memoria y los informes que inician el procedimiento, los estudios y consultas evacuados durante las actuaciones practicadas, de conformidad con lo preceptuado en el numeral 19 del artículo 6 de la Ley núm. 107-13. 45. Sobre la trascendencia que tiene el derecho de participación de los ciudadanos en la elaboración de los Reglamentos y su respectiva sanción, la Suprema Corte de Justicia (SCJ), ha considerado que: "(...) a*) la administración actuante, al dictar la norma objeto de control por ante los jueces de fondo impugnada, no llamó a los posibles afectados a una audiencia para escuchar sus posibles reparos, violentando con ello el debido proceso administrativo establecido en los artículos 69.10 y 138.2 de la Constitución, testo este último que exige expresamente la referida audiencia de las personas interesadas en la solución de los procedimientos administrativos a cargo de la administración pública (…). 46.* De la indicada jurisprudencia se extrae -tal y como hemos venido señalando- que en caso de la Administración actuante incumpla con su deber de publicidad de los Reglamentos en creación, se contraviene el ordenamiento jurídico vigente al vulnerar el debido proceso administrativo, el derecho de participación de los ciudadanos en la formación de los actos de alcance general, dispuestos respectivamente, en los artículos 69 numeral 10 y 138 numeral 2 del Texto Constitucional. 47. Así, este Tribunal determina que es innegable el

carácter normativo que tienen las Resoluciones que aquí se discuten, toda vez que las mismas establecen una modificación de los cargos por servicios que presta el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y PIPYMES (MICM) relacionados con la clasificación de empresas generadoras de electricidad y las actividades de importación, distribución, transporte y almacenamiento de derivados de petróleo, así como la modificación de los cargos por servicio que presta el referido órgano, a través del Plan Nacional regulador relacionados con la instalación, operación y supervisión de las estaciones de servicios y plantas envasadoras de gas licuado de petróleo (GLP). 48. Estas disposiciones de carácter normativo se entienden como aquellas dictadas por la Administración Pública, que tienen como principal característica su carácter general, su naturaleza de norma jurídica que, como tal, se integra en el ordenamiento jurídico. De ello resulta el definido carácter que distingue al reglamento de otras manifestaciones de la Administración como son destacadamente los actos administrativos, sobre este aspecto se puede afirmar que la distinción entre ambas figuras resulta relativamente fácil de establecer y encuentra asidero en que los actos administrativos se agotan en sí mismos, en las concretas circunstancias que lo envuelven, aun teniendo una pluralidad de destinatarios, sin embargo, el reglamento pervive en el ordenamiento jurídico y no se agota en su primera aplicación. 49. Respecto al caso de marras, el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), aduce, sobre las resoluciones en cuestión, que las mismas gozan de una legalidad reforzada, toda vez que el Ministerio de Hacienda, como órgano de control y por autoridad que le confiere el artículo número 44 de la Ley núm. 253-12, ha otorgado la no objeción al establecimiento y modificación de las tasas por servicios y que, la acción realizada por el referido ministerio encontró soporte en las disposiciones del artículo 2, numeral 13 de la Ley núm. 37-17, que reorganiza el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM),y establece su potestad tarifaria mediante reglamentación. Sin embargo, estima en el Tribunal que aún en el plano anterior, ello no lo exime de las disposiciones del legislador respecto a la

publicación de normas de carácter normativo y que tendrán incidencia de forma general, modificando el ordenamiento e introduciendo novedades dentro de este, mismas que han sido transcritas en otros párrafos de la presente decisión.51. Y es que, llegados a este punto, luego de estudiar minuciosa y detenidamente el legajo de documentos que componen en expediente, el Tribunal verifica que no existe soporte probatorio alguno que corrobore el hecho de que la parte recurrida, MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), haya cumplido con el derecho de participación de los ciudadanos en la elaboración de las Reglamentos impugnados. En ese orden, esta Corporación advierte que las Resoluciones números 69 y 70 emitidas por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), incurrieron en un vicio de forma ya que omitió e inobservó el debido proceso administrativo y el derecho fundamental de la participación de los ciudadanos en los actos administrativos, contenidos en los artículos 69.10 y 138.2 de la Constitución de la República, como también el procedimiento aplicable en la elaboración de los reglamentos consagrado en el artículo 31 de la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo. A la vista de las anteriores consideraciones, procede que el Tribunal acoja el presente recurso contencioso administrativo, y, en consecuencia, REVOQUE las Resoluciones números 69 y 70 emitidas en fecha 24 de marzo del año 2017, emitidas por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM) (…).” (sic).

24. Es preciso señalar que el vicio de fallo *extra petita* se configura cuando el juez con su decisión desborda el límite de lo solicitado o pretendido por las partes en sus conclusiones, siempre que no lo haga en uso de alguna facultad para actuar de oficio contemplada en la legislación aplicable que le permita tomar una decisión, aunque las partes no lo hayan planteado.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01265
Recurrente: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)
Recurrido: Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, Inc. (Asonadigas)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Esta figura se conjuga con el principio dispositivo que gobierna el procedimiento civil y en virtud del cual las partes delimitan el objeto del proceso y pueden disponer de sus pretensiones, tanto en lo jurídico como en lo fáctico[3].

25. Sobre los medios examinados se ha podido constatar del análisis de la sentencia impugnada y el recurso contencioso administrativo depositado por la Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, Inc. (Asonadigas) ante los jueces del fondo -el cual figura depositado en ocasión del presente recurso de casación- en síntesis indica que, los jueces del fondo se encontraban apoderados de un recurso contencioso administrativo en procura de que fueran revocadas las resoluciones núms. 69 y 70, de fecha 24 de marzo de 2017, dictadas por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y así lo hicieron constar en el apartado "Pretensiones de las partes" parte recurrente, pág. 4; que los alegatos a los que hacía referencia la actual recurrida -recurrente primigenia ante los jueces del fondo- se centraban en los aumentos aplicados por las referidas resoluciones 69 y 70, de fecha 24 de marzo de 2017, al realizar de forma aleatoria y sin atender a criterios objetivos, desbordando las potestades discrecionales conferidas por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) como órgano rector,

[3] SCJ-PS-23-2465, 31 de octubre 2020. BJ. 1355.

traduciéndose en una clara violación a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y racionalidad. Indicando además que sus efectos se agravan por el plan de adecuación que ha colocado en marcha el MICM, el cual preliminarmente supone inversiones de hasta RD$14,000,000.00 por cada planta envasadora en aspectos de seguridad. Este análisis surge al considerar la resolución núm. 201 del 20 de octubre de 2017, objeto de una impugnación separada pero cuya aplicación también se ha pretendido de forma concomitante, entre las cuales se ha omitido todo análisis económico y sin discriminar en la cantidad de envasadoras que tenga cada distribuidor.

26. En ese sentido, esta Tercera Sala al analizar íntegramente la sentencia impugnada comprobó que ciertamente el tribunal *a quo* incurrió en la vulneración al derecho de defensa y la tutela judicial efectiva, modificando la esencia del recurso contencioso administrativo, violentando de ese modo su derecho fundamental a una tutela judicial efectivo al no decidir sobre la materia que fuera debatida, apoyando su decisión en situaciones jurídicas que no fueron objeto de controversia ante los jueces del fondo.

27. De lo anterior se desprende el hecho de que los jueces del fondo incurrieron en los vicios denunciados por la parte recurrente, quedando configurado el fallo *extra petita* y la violación al derecho de defensa endilgada; en consecuencia, esta Tercera Sala procede a casar con envío la

sentencia impugnada y dada la naturaleza de la decisión asumida por esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia no procede ponderar los demás medios 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.

28. 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.

29. La Ley núm. 1494-47 que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone en su artículo 60, párrafo III, aún vigente en este aspecto, *en caso de casación con envío, el tribunal estará obligado, al fallar nuevamente el caso, a atenerse a las disposiciones de la Suprema Corte de Justicia en los puntos de derecho que hubiesen sido objeto de casación*; artículo que además en el párrafo V indica que *en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas*, lo que aplica en el caso.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01265
Recurrente: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)
Recurrido: Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, Inc. (Asonadigas)
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. 0030-1642-2023-SSEN-00079 de fecha 31 de enero de 2023 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto ante la Primera 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.

César José García Lucas, 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.

[redacted]

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Rafael Vasquez Goico
Anselmo A. Bello Ferreras
Manuel R. Herrera Carbuccia
Moises A. Ferrer Landron
Manuel A. Read Ortiz
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/5GE6-SDZU-AR50-TSKX

PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA