REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0387715
Recurrente: Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS.
Recurrido: Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-25-0318
[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 [redacted]iz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón y Anselmo Alejandro Bello F., jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **26 de febrero de 2025**, años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por las entidades Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional Bávaro AIB, SAS., contra la sentencia núm. 0030-1643-2024-SSEN-00435 de fecha 17 de mayo de 2024 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0387715
Recurrente: Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS.
Recurrido: Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 24 de julio de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. [redacted], Lissette Tamárez Bruno y [redacted], actuando como abogados constituidos de las entidades Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional Bávaro AIB, SAS., ambas representadas por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por la sociedad comercial Corporación Aeroportuaria del Este, SAS., representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 13 de agosto de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], [redacted] y [redacted].

3. El Consejo de Fomento Turístico de la República Dominicana (Confotur), no presentó memorial de defensa.

4. Mediante dictamen de fecha 21 de agosto de 2024 suscrito por [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede dejar al criterio de la Suprema Corte de Justicia la solución del presente recurso de casación.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0387715
Recurrente: Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS.
Recurrido: Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

5. El magistrado Rafael Vásquez Goico no firma la presente sentencia por haberse inhibido según consta en el acta de fecha 17 de octubre de 2022.

II. Antecedentes

6. En fecha 26 de junio de 2020 la sociedad comercial Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SA., solicitó al Consejo de Fomento Turístico de la República Dominicana (Confotur), otorgar la clasificación definitiva con relación con el desarrollo del proyecto "Plan Maestro-Aeropuerto Internacional de Bávaro", emitiendo luego la resolución núm. 110-2020 que aprobó su solicitud.

7. Posteriormente en fecha 10 de septiembre de 2020 la Corporación Aeroportuaria del Este, SAS., depositó un recurso de reconsideración por ante el Ministerio de Turismo contra la indicada resolución, el cual no obtuvo repuesta por lo que ante la falta de respuesta de la Administración pública interpuso en fecha 27 de marzo de 2023 formal recurso contencioso administrativo dictando la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-1643-2024-SSEN-00435 de fecha en fecha 17 de mayo de 2024, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** RECHAZA los medios de inadmisión, propuesto por la parte recurrida AEROPUERTO INTERNACIONAL DE BAVARO AIB, S.A.S,

conforme a los motivos expuestos. **SEGUNDO:** DECLARA bueno y válido en cuanto a la forma el presente recurso contencioso administrativo, presentado en fecha 27 de marzo de 2023, por la CORPORACIÓN AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S., en contra el CONSEJO DE FOMENTO TURISTICO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (CONFOTUR), GRUPO ABRISA, S.R.L., AEROPUERTO INTERNACIONAL DE BÁVARO AIB, S.A.S, por haber sido cursado conforme a la norma vigente. **TERCERO:** ACOGE en cuanto al fondo el presente recurso contencioso administrativo presentado en fecha 27 de marzo de 2023, por la CORPORACIÓN AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S, en consecuencia, DECLARA la nulidad de la Resolución núm. 110-2020 de fecha 16 de julio de 2020 del CONSEJO DE FOMENTO TURISTICO, conforme a las consideraciones expuestas en el cuerpo de esta decisión. **CUARTO:** DECLARA libre de costas el presente proceso**. QUINTO:** ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA**). SEXTO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo"(sic).

III. Medios de casación

8. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Violación al principio de tutela judicial efectiva y debido proceso, violación al derecho de defensa, principio de contradicción, principio de igualdad procesal o igualdad de armas, falta de motivación y desnaturalización de los hechos (artículo 69, Constitución Dominicana). **Segundo medio**: Violación al derecho fundamental a la

libertad de empresa (artículo 50, Constitución Dominicana). **Tercer medio**: Fallo extra petita, el tribunal *a quo* estatuyó en exceso de los pedimentos del recurrente. **Cuarto medio:** Omisión de estatuir. **Quinto medio**: Violación a la ley. **Sexto medio**: Falta de motivos. **Séptimo medio**: Falta de base legal" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar
Juez ponente: [redacted]**iz**

9. 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.

V. Incidentes

En cuanto a la inadmisibilidad del recurso de casación por violación al principio de indivisibilidad

10. La parte correcurrida Corporación Aeroportuaria del Este, SAS., plantea que el presente recurso de casación deviene en inadmisible por no haber emplazado al Consejo de Fomento Turístico de la República Dominicana (Confotur), parte involucrada en el proceso llevado a cabo ante el tribunal *a quo*, todo de conformidad con los artículos 19 y 24 de la Ley núm. 2-23.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0387715
Recurrente: Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS.
Recurrido: Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

11. De conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley núm. 2-23 … *En caso de indivisibilidad, el recurso de casación regularmente interpuesto por una de las partes con derecho a recurrir, aprovecha a las otras y las redime de la inadmisibilidad en que hubiesen incurrido, aun si éstas no se unen a la instancia de casación, a menos que se base en motivos exclusivamente personales del recurrente. Párrafo.- En la situación jurídica inversa a lo establecido en la parte capital de este artículo, esto es, cuando es el recurrente que ha emplazado en casación a una o varias de las partes adversas y no lo ha hecho con respecto a otras, el recurso es inadmisible con respecto a todas, en razón de que el emplazamiento hecho a una parte intimada no es suficiente para poner a las demás partes en condiciones de defenderse, ni puede tampoco justificar la violación del principio de la autoridad de la cosa juzgada de que goza la sentencia impugnada en beneficio de estas últimas.*

12. En la especie, la parte recurrente Grupo Abrisa, SA., y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS., interpuso el recurso de casación mediante memorial de fecha 27 de septiembre de 2024, dirigiendo su vía de impugnación únicamente contra la Corporación Aeroportuaria del Este, SAS., sin embargo, fue aportado al proceso el acto núm. 1137/2024, 22 de agosto de 2024, diligenciado por [redacted], de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, mediante el cual fue emplazado formalmente en su domicilio el Consejo de Fomento Turístico de la

Republica Dominicana (Confotur), que figura como parte recurrida principal del litisconsorcio conformado en ocasión del conocimiento del recurso contencioso administrativo.

13. Es jurisprudencia constante de esta Suprema Corte de Justicia "que cuando en un proceso concurren varias partes y existe indivisibilidad en el objeto del litigio, si el intimante emplaza a una o varias de éstos y no lo hace respecto de los demás, el recurso debe ser declarado inadmisible respecto de todas las partes del mismo, en interés de preservar los fines esenciales de la administración de justicia y de la unidad de las decisiones judiciales, de manera que el litigio se resuelva definitivamente por una sola decisión" [1].

14. Tal y como ha sostenido esta Tercera Sala, el emplazamiento en el recurso de casación es un asunto atinente al orden público, de ahí resulta que al no ser emplazada una persona física o jurídica que haya sido parte ante los jueces del fondo y que pueda eventualmente ver mutada su situación jurídica en caso de que se acogiera el presente recurso de casación, resulta obvio que esta última no fue puesta en condiciones de defenderse respecto de la vía extraordinaria antes señalada de conformidad con las disposiciones del artículo 69 de nuestra Carta Magna.

[1] SCJ. Salas Reunidas. Sentencia núm. 22, de fecha 20 de febrero de 2019. B. J. Inédito.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0387715
Recurrente: Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS.
Recurrido: Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

15. *En nuestro derecho procesal existe un criterio constante que sostiene que en caso de pluralidad de demandantes o demandados, los actos de procedimiento concernientes a la instancia tienen un efecto puramente relativo, regla que sufre algunas excepciones como la que se refiere al caso en que el objeto del litigio es indivisible; que para el caso en que solo se emplaza a uno o varios de ellos, obviando a otros, como ha ocurrido en el presente caso, el recurso es inadmisible con respecto a todos, en razón de que el emplazamiento hecho a una parte recurrida no es suficiente para poner a las demás en condiciones de defenderse, constituyendo esto una violación al sagrado derecho de defensa*[2].

16. Del análisis del recurso de casación que nos ocupa se evidencia que si bien es cierto que en el memorial que nos apodera la parte recurrente Grupo Abrisa SA., y Aeropuerto Internacional de Bavaro AIB, SAS., señala como parte recurrida únicamente a la Corporación Aeroportuaria del Este, SAS., no menos cierto es que realizó emplazamiento en virtud de lo dispuesto en los artículos 19 y 24 de la Ley núm. 2-23, tanto a esta como al Consejo de Fomento Turístico de la República Dominicana (Confotur), con lo que preservó el derecho de defensa de las partes que figuraron como litisconsortes ante los jueces del fondo, por lo que procede el rechazo del medio de inadmisión planteado.

---

2 SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 14, 11 de julio 2012, BJ. 1220.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0387715
Recurrente: Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS.
Recurrido: Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

VI. Sobre el interés casacional

17. De conformidad con la Ley núm. 2-23, mencionada, el recurso de casación es una vía de derecho que plantea un ámbito regulatorio con eje de optimización en el 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.

18. En esa línea argumentativa, 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, 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 artículo 12 de la citada ley que establece: *El recurso de casación solo podrá fundarse en la existencia de una infracción o errónea aplicación de la norma jurídica, sea en el fondo o en la forma* (sic).

19. En ese orden, esta Suprema Corte de Justicia ha establecido que, *la infracción procesal se define conceptualmente como la aplicación incorrecta o indebida de una norma de carácter sustantivo o procesal en lo concerniente a cuestiones como la relativo a la omisión de estatuir, falta de motivos, aspectos de competencia, ya sea funcional o en razón de la materia, así como vulneraciones de orden sustancia de forma y de fondo, propias de las normas procesales o de orden material que correspondía a los jueces su aplicación u observancia*[1].

20. En el caso que nos ocupa la parte recurrente justifica la admisibilidad de su recurso en el artículo 12 de la Ley 2-23 y en ese sentido, el presente recurso de casación se justifica por medios de casación siguientes: "**Primer medio:** Violación al principio de tutela judicial efectiva y debido proceso,

violación al derecho de defensa, principio de contradicción, principio de igualdad procesal o igualdad de armas, falta de motivación y desnaturalización de los hechos (artículo 69, Constitución Dominicana). **Segundo medio**: Violación al derecho fundamental a la libertad de empresa (artículo 50, Constitución Dominicana). **Tercer medio**: Fallo extra petita, el tribunal *a quo* estatuyó en exceso de los pedimentos del recurrente. **Cuarto medio:** Omisión de estatuir. **Quinto medio**: Violación a la ley. **Sexto medio**: Falta de motivos. **Séptimo medio**: Falta de base legal" (sic).

21. En virtud de lo anterior se evidencia que los medios presentados por la parte recurrente se fundamentan en alegadas violaciones en las que incurrió el tribunal *a quo* de índole constitucional y de las normas procesales, aspectos estos que corresponden a situaciones relativas a infracciones procesales, es decir, sobre un interés presunto, resultante de las reglas procesales que están a cargo de los jueces, por lo que se procede al examen de los medios de casación que sustentan el recurso.

22. Para apuntalar el cuarto, quinto, sexto y séptimo medios de casación los cuales se examinan de manera conjunta y en primer orden en virtud de los aspectos que denuncia y estar dirigidos a la decisión sobre los medios de inadmisión presentados, la parte recurrente alega en un primer aspecto en esencia, que los jueces del fondo incurrieron en omisión de estatuir al no

referirse sobre pedimentos de la parte recurrente en la instancia, específicamente pedimentos que perseguían que se declarara la inadmisibilidad del recurso de reconsideración presentado por la Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. contra la resolución núm. 110-2020 de fecha 16 de julio de 2020 que se impugna pues fue presentada fuera del plazo y no se agotó el procedimiento de rigor establecido por la ley.

23. Continúa sosteniendo que dichos incidentes fueron presentados tanto en el escrito de réplica como en el de contrarréplica, sin embargo el aspecto no fue ponderado por el tribunal *a quo* marcando su decisión de una incoherencia en la narrativa de los hechos, con lo que incurre en violación a la ley y falta de base legal pues la sentencia carece de una motivación fáctica y jurídica apropiada que permita verificar la lógica que conduce al tribunal *a quo* a los hallazgos y comprobaciones jurídicas que se trataron en la especie; que lo anteriormente denunciado justifica la casación de la sentencia impugnada.

24. Del análisis de la sentencia impugnada se comprueba específicamente en el apartado "pretensiones de las partes" págs. 4 -6, que la entonces parte recurrida ante los jueces del fondo concluyó en su memorial de defensa depositado en fecha 18 de julio de 2023 de la manera siguiente:

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0387715
Recurrente: Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS.
Recurrido: Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

"La entidad AEROPUERTO INTERNACIONAL DE BÁVARO AIB, S.A.S., mediante escrito de defensa depositado en fecha 18 de julio de 2023, concluyó de la manera siguiente: "De manera principal, PRIMERO: Declarar INADMISIBLE por falta legitima activa el presente recurso de reconsideración interpuesto por la entidad CORPORACIÓN AEROPORTURIA DEL ESTE, S.A., en contra de la resolución núm. 110-2020 de fecha 16 de julio de 2020 emitida por el Consejo de Fomento Turístico de la República Dominicana (Confotur). SEGUNDO: Declarar INADMISIBLE por caducidad el presente recurso de reconsideración interpuesto por la entidad CORPORACIÓN AEROPORTURIA DEL ESTE, S.A., en contra de la resolución núm. 110- 2020 de fecha 16 de julio de 2020 emitida por el Consejo de Fomento Turístico de la República Dominicana (Confotur). De manera subsidiaria, TERCERO: RECHAZAR en todas sus partes el presente recurso de reconsideración interpuesto por la entidad CORPORACIÓN AEROPORTURIA DEL ESTE, S.A., en contra de la resolución núm. 110- 2020 de fecha 16 de julio de 2020 emitida por el Consejo de Fomento Turístico de la República Dominicana (Confotur)" (sic).

25. Asimismo, se evidencia que posteriormente el 30 de octubre de 2024 la entidad Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS., depositó escrito de contrarréplica en el que concluyó de la manera siguiente:

"La entidad AEROPUERTO INTERNACIONAL DE BÁVARO AIB, S.A.S., mediante escrito de contrarréplica depositado en fecha 30 de octubre de 2023, concluyó de la manera siguiente: "De manera principal, PRIMERO: Declarar INADMISIBLE por falta de legitimación activa el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la entidad CORPORACIÓN AEROPORTURIA DEL ESTE, S.A., en contra de la resolución núm. 110-2020 de fecha 16 de julio de 2020 emitida por el Consejo de Fomento Turístico de

la República Dominicana (Confotur). SEGUNDO: Declarar INADMISIBLE por caducidad el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la entidad CORPORACIÓN AEROPORTURIA DEL ESTE, S.A., en contra de la resolución núm. 110- 2020 de fecha 16 de julio de 2020 emitida por el Consejo de Fomento Turístico de la República Dominicana (Confotur). De manera subsidiaria, TERCERO: RECHAZAR en todas sus partes el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la entidad CORPORACIÓN AEROPORTURIA DEL ESTE, S.A., en contra de la resolución núm. 110- 2020 de fecha 16 de julio de 2020 emitida por el Consejo de Fomento Turístico de la República Dominicana (Confotur)" (sic).

26. En ese mismo tenor, esta Tercera Sala ha podido comprobar que los jueces del fondo al momento de analizar las pretensiones de la entidad Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS., establecieron lo siguiente:

"V. INCIDENTES PROMOVIDOS 3. Es obligación de todo juez o tribunal referirse a los asuntos incidentales que les son planteados antes de conocer el fondo de cualquier acción o demanda, en aras de una sana administración de justicia y en apego a su función pública, pues su deber es respetar el derecho que le asiste a las partes sobre sus conclusiones incidentales, por lo que la Sala procederá a ponderar las mismas, por ser pedimentos de derecho que deben ser contestados antes de todo examen sobre el fondo. 4. El artículo 44 de la Ley 834 del 15 de julio del 1978 establece: Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisible en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada. La Suprema Corte de Justicia ha señalado que los fines de inadmisión establecidos en dicho artículo no son limitativos, sino meramente enunciativos, es decir, que las inobservancias a cuestiones

formales en la interposición del recurso fundada en argumentos y pruebas fehacientes podrían dar curso a la inadmisión del mismo. 5. La precitada ley, en su artículo 45 dispone: Las inadmisibilidades pueden ser propuestas en todo estado de causa, salvo la posibilidad para el juez de condenar a daños y perjuicios a los que se hayan abstenido, con intención dilatoria, de invocarlos con anterioridad. De igual forma, el artículo 46 expresa que las inadmisibilidades deben ser acogidas sin que el que las invoca tenga que justificar un agravio y aun cuando la inadmisibilidad no resultare de ninguna disposición expresa. 6. Los fines de inadmisión son medios de defensa utilizados por un litigante para oponerse, sin contestar directamente el derecho alegado por su adversario a la demanda interpuesta en su contra, procurando que esta sea declarada inadmisible, sin discutir el fondo de la misma, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada. 5.1 ***Medio de inadmisión sobre el plazo*** 7. Con prelación a los demás asuntos, el Tribunal debe dar respuestas a las cuestiones incidentales promovidas por las partes. Ello debido a que, la admisibilidad procesal del recurso sometido a consideración, dentro de nuestro ordenamiento jurídico positivo, debe ser definido antes de toda ponderación o consideración de los elementos de fondo (TC/0434/22). 8. Y es que, con cualidad preminente a todos los alegatos formulados por las partes envueltas, este Tribunal se encuentra conminado a verificar si el presente recurso contencioso administrativo fue interpuesto de conformidad con los plazos procesales vigentes. Ello porque aunado al principio de legalidad de las formas procesales, de conformidad con lo dispuesto por el legislador ordinario en la Ley núm. 834 y, específicamente en su artículo 47, los términos procesales constituyen normas de orden público que pueden ser sancionadas ex oficio (TC/0543/15). Es decir, esta sede judicial está obligada a comprobar si el recurso o pretensión de la especie satisface las previsiones temporales con sagradas en las normas adjetivas. 9. En términos genéricos, constituye una

inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisible en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada, en clave con el artículo 44 de la Ley núm. 834 de fecha 15 julio del año 1978. 10. *Previo al conocimiento del fondo, la parte recurrida AEROPUERTO INTERNACIONAL DE BÁVARO AIB, S.A.S. solicita que el recurso sea declarado inadmisible por caducidad del presente recurso.* 11. El artículo 5 de la Ley núm. 13-07, detalla que: ''El plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de treinta (30) días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado o del día de expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración. Si el recurso contencioso-administrativo se dirigiera contra una actuación en vía de hecho, el plazo para interponer el recurso será de diez (10) días a contar del día en que se inició la actuación administrativa en vía de hecho. En los casos de responsabilidad patrimonial del Estado, los Municipios, los organismos autónomos y sus funcionarios el plazo para recurrir ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo será de un año a partir del hecho o acto que motive la indemnización''. 12. En cuanto a la naturaleza de dicho plazo, la Suprema Corte de Justicia (SCJ) ha establecido lo que sigue a continuación: ''19. En rigor dicho plazo, además de franco, también es hábil, pero esto último no por aplicación directa del párrafo I del artículo 20 de la Ley núm. 107- 13 (tal y como expresa el referido precedente del Tribunal Constitucional), ya que esa legislación rige únicamente para el procedimiento administrativo, aplicándose, en consecuencia, a las actuaciones de y por ante la administración pública al tenor de su artículo 2. Así las cosas, la Ley núm. 107-13, no regula el procedimiento para el reclamo de derechos ante los tribunales del orden de lo judicial, que es lo que se conoce como contencioso administrativo. Para esta Tercera Sala de la

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0387715
Recurrente: Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS.
Recurrido: Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Suprema Corte de Justicia dicho plazo es hábil y franco en virtud de una interpretación del citado artículo 5 de la Ley núm. 13- 07 conforme con la Constitución, muy específicamente en su artículo 74.4, el cual ordena que toda interpretación se realice de la manera más favorable al titular del derecho (principio pro homine), el cual encuentra concreción, para el derecho procesal, en el principio pro actione, imponiendo una interpretación más favorable con el derecho de acceso de la justicia, cuyo titular, en la especie, lo es el accionante. Es por ello que debe interpretarse dicho texto de la manera más favorable al titular del derecho de acción por ante lo contencioso administrativo, ampliando el plazo para accionar mediante el método de cómputo; es decir, determinando que es hábil y franco. Todo ello en vista de la naturaleza de lo que se dirime ante la jurisdicción contencioso-administrativa, cargada de asuntos ligados a la materia de derechos fundamentales en los que se intenta controlar a los Poderes Públicos, lo cual es una situación de la que depende en gran medida el Estado de Derecho.'' 1 13. En todo caso, debe tenerse en cuenta que para que un acto administrativo −como lo es la Resolución núm. 110-2020, contentiva de la Clasificación Definitiva de Proyecto Turístico al "PLAN MAESTRO – AEROPUERTO INTERNACIONAL DE BÁVARO", hoy impugnado−, pueda ser considerado como eficaz, la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, conmina a que éste cumpla con el requisito de eficacia previstos en el artículo 12 de la indicada Ley. El caso ocurrente, corroboramos que dicho acto carece de ejecutoriedad toda vez que, no establece el plazo y las vías de Derecho para su impugnación. Tampoco pudimos comprobar que haya sido puesto en conocimiento de la pluralidad de interesados mediante algún medio de comunicación masiva atendiendo a su trascendencia. 14. A partir de lo antes expuesto, este tribunal ha podido constatar luego del análisis de los documentos que reposan en el expediente, los hechos siguientes: 1) Que en fecha 16 de julio de 2020, Consejo de

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0387715
Recurrente: Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS.
Recurrido: Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Fomento Turístico del Ministerio de Turismo emitió la resolución núm. 110-2020; y 2) que la parte recurrente, CORPORACIÓN AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S., interpuso un recurso de reconsideración en contra de la resolución núm. 110-2020, en fecha 10 de septiembre del 2020. 15. Del estudio de los documentos que integran el expediente, este Colegiado ha constatado que, el presente recurso se interpone en contra de la resolución núm. 110/2020, y que el recurso de reconsideración fue interpuesto en fecha 10 de septiembre del 2020, del cual no recibió respuesta. Por ende, resulta evidente que el recurso de reconsideración fue interpuesto en tiempo hábil, al igual que el recurso en sede jurisdiccional, esto en razón de que vencidos los respectivos plazos de treinta días de que disponía la administración para dar respuesta al requerimiento formulado en el recurso en sede administrativa, el recurso contencioso administrativo se puede interponer sin plazo preclusivo de acuerdo al art. 54-III de la Ley núm. 107-13, es decir, en el momento que lo entienda oportuno para sus intereses, razón por la cual procede, rechazar el medio de inadmisión planteado. 5.2 Medio de inadmisión sobre legitimación activa 16. De igual forma, la parte recurrida AEROPUERTO INTERNACIONAL DE BÁVARO AIB, S.A.S., solicitó la declaratoria de inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo, por falta legitimación activa. 17. De su lado, la parte recurrente argumenta que tiene calidad para accionar contra el acto administrativo impugnado en la especie, pues la Constitución dominicana consagra un sistema de control normativo que permite a las personas con un interés legítimo, que puede ser individual, colectivo o difuso, someter al control jurisdiccional las actuaciones u omisiones de la Administración Pública. 18. La falta de calidad constituye unas de las causales de inadmisibilidad previstas en el artículo 44 de la Ley núm. 834, del quince (15) de julio de mil novecientos setenta y ocho (1978), texto según el cual: Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisible en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la

falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada.'' 19. En esa línea de pensamiento, la calidad en el marco de los recursos –explicada de manera sencilla– puede ser definida como la facultad para obrar en justicia. En palabras de la Suprema Corte de Justicia (SCJ): ''la calidad es el poder en virtud del cual una persona ejerce una actuación en justicia, o el título con que una parte figura en el procedimiento. Aún más, la propia Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia (SCJ), se ha hecho eco de que: ''la capacidad de obrar en el derecho administrativo discurre por un cause más amplio que en el derecho común, por lo que en materia administrativa tienen legitimación activa no solo los que sean titulares de derechos subjetivos con ''un interés personal y directo'' […] sino que también tienen calidad para actuar en esta jurisdicción aquellos que sean titulares de intereses legítimos y de derechos de incidencia colectiva que puedan quedar afectados por la actividad de la Administración, derechos que de forma expansiva le confieren a sus titulares la calidad de parte interesada en el procedimiento contencioso administrativo para requerir el control judicial de la legalidad de la actuación de la Administración […]''3 20. Íntimamente ligado con la calidad habilitante de una parte para actuar en justicia, de conformidad con la Ley núm. 1494: Artículo 1.- Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro. contra las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativos de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: […] 21. Más recientemente, ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia (SCJ) que: El interés legítimo se caracteriza por ser una posición individualizada en la esfera jurídica de una persona respecto de la generalidad de los ciudadanos en sus relaciones con la administración pública. Esa posición debe concebirse como una proximidad razonable necesaria entre la

pretensión de que se trate y la esfera jurídica de intereses del autor de dicha pretensión, razón por la que este concepto está ligado inexorablemente a la noción de perjuicio, por mínima que sea, de modo que la ventaja que el interesado solicita sea cierta y no hipotética o eventual.4 22. En armonía con los anteriores presupuestos legales y jurisprudenciales, este Tribunal estima que la calidad y legitimación activa en procesos jurisdiccionales donde se envuelven y discuten derechos colectivos y difusos5 goza de una lectura abierta, amplia y dimensionada. Esta posición se funda en que, a contrario sensu sería vaciar de contenido el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva previstos en los artículos 68 y 69 constitucional; preceptos que reclaman la tutela y protección de cualesquiera derechos e intereses jurídicamente protegidos, quienes tienen una inescindible vinculación con el artículo 8 del Texto Constitucional. 23. La acción que centra la atención de este plenario versa sobre la revocación de la Resolución núm. 110-2020 del Consejo de Fomento Turístico del Ministerio de Turismo, en el cual otorga la Clasificación Definitiva de Proyecto Turístico al "PLAN MAESTRO – AEROPUERTO INTERNACIONAL DE BÁVARO", desarrollado por la sociedad comercial AEROPUERTO INTERNACIONAL DE BÁVARO AIB, S.A.S. 24. Por lo que, en vista de que la parte recurrida busca incursionar en la misma actividad comercial que la parte recurrente, para lo cual obtuvo la resolución que es objeto del presente recurso. Esta situación implica que cualquier decisión tomada respecto a la resolución en disputa tendrá un impacto directo en los intereses comerciales y en la viabilidad de la iniciativa empresarial de la parte recurrente. Es claro que la resolución en cuestión tiene el potencial de influir significativamente en el mercado y en las oportunidades comerciales de ambas partes. Por lo tanto, la legitimación activa de la parte recurrente se sustenta en su interés legítimo en proteger sus intereses comerciales existentes de la incursión de la parte recurrida en el mismo ámbito comercial, y en la necesidad de impugnar una resolución que puede afectar sus perspectivas comerciales futuras. 25. En congruencia

con lo sostenido, ha lugar a rechazar el planteamiento de inadmisibilidad por falta de legitimación activa elevado por la parte recurrida, AEROPUERTO INTERNACIONAL DE BÁVARO AIB, S.A.S., sin necesidad de hacerlo constar en la presente decisión

27. Del análisis tanto de las pretensiones de la parte hoy recurrente como de los motivos dados por los jueces del fondo al momento de ponderar las conclusiones incidentales presentadas, esta Tercera Sala ha podido comprobar que la entidad Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS., en su escrito de defensa presentó conclusiones incidentales respecto del recurso de reconsideración de que fuera objeto el acto administrativo impugnado por haber sido interpuesto fuera del plazo prescrito en la ley y por falta de capacidad legítima para actuar de la Corporación Aeroportuaria del Este, SAS., para interponer el recurso de reconsideración; posteriormente en su escrito de contrarréplica concluyó reiterando dichas conclusiones incidentales en ese momento dirigidas al recurso contencioso administrativo interpuesto y que posteriormente fue dictada la sentencia que se impugna.

28. El examen de la sentencia impugnada revela que, contrario a lo denunciado por la parte recurrente en los medios que se examinan, los jueces del fondo se pronunciaron respecto de los pedimentos cuya omisión

de estatuir se alega, esto así, al rechazar en primer orden la solicitud de caducidad de ambos recursos tras sostener que la Resolución núm. 110-2020 contentiva de la Clasificación definitiva de Proyecto Turísticos al "Plan Maestro – Aeropuerto Internacional de Bávaro" impugnada no cumplió con los requisitos de eficacia previstos en el artículo 12 de la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de procedimiento administrativo, puesto que no consignó el plazo y las vías de derecho para su impugnación o que haya sido puesto en conocimiento a la pluralidad de los interesados, condiciones estas que dan apertura a los plazos para atacar la decisión administrativa

29. En cuanto al plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo, los jueces del fondo sostuvieron que la parte recurrente ante la jurisdicción de fondo podía interponer el recurso jurisdiccional sin plazo preclusivo de acuerdo al artículo 54 párrafo III de la Ley núm. 107-13, en virtud de la falta de respuesta de la administración pública al recurso de reconsideración interpuesto; en cuanto a la falta de legitimación activa de la Corporación Aeroportuaria del Este, SAS., los jueces del fondo rechazaron dicha conclusión incidental tras sostener que la legitimidad de dicha entidad se apoyaba en la protección de sus intereses comerciales en el

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0387715
Recurrente: Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS.
Recurrido: Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

mismo ámbito comercial que la parte recurrida de ahí su necesidad de impugnar la resolución núm. 110-2020.

30. De lo anterior se evidencia que distinto a lo sostenido por la parte recurrente los jueces del fondo dieron respuesta a las conclusiones incidentales presentadas, por lo que se desestiman los medios que se examinan.

31. En un segundo aspecto que abordan los medios de casación que se examinan en conjunto la parte recurrente sostiene que al omitir estatuir los jueces del fondo sobre pedimentos formales presentados por la Corporación de Aeropuertos del Este, SAS., como parte recurrente en dicha jurisdicción, tales como la violación al artículo 17, párrafo II de la Ley 158-01; violación al artículo 17.4 del Reglamento de Aplicación de la Ley 158- 01; violación del artículo 14 (párrafo) de la Ley 158-01 y artículo 3.1.1 literal f) del Procedimiento de Evaluación Ambiental; violación del artículo 23 de la Ley 158-01 y violación del artículo 18 del Reglamento de Aplicación de la Ley 158- 01, lo que implica violación a la ley y falta de base legal.

32. Los agravios denunciados por la parte recurrente están dirigidos a invocar alegadas violaciones cometidas en la decisión impugnada contra otra parte del proceso, sin demostrar el perjuicio que pudiera causarle dicha

decisión en los aspectos abordados en su recurso, planteando exclusivamente la omisión de estatuir respecto de solicitudes presentadas por la Corporación Aeroportuaria del Este, SAS.; resulta conveniente acotar, que el interés en casación está fundamentado en el hecho de que el recurso sea dirigido contra aspectos de la decisión impugnada que ocasionen un perjuicio a la parte recurrente y que a su vez beneficien a la parte recurrida, tal y como ha sido establecido por esta Tercera Sala, *constituye una falta de interés, evidente y completa (…) cuando una parte (…) se limita a invocar una violación que concierne a otra parte en el proceso, por cuanto, aun cuando se verificare lo alegado, la decisión que intervenga no le producirá un beneficio cierto y efectivo*[3];.

33. Al estar dirigidos los argumentos expuestos por la parte recurrente a invocar supuestas violaciones cometidas contra otra parte del proceso, sin demostrar el daño que esto haya podido causarle en tal sentido, procede declarar inadmisible este alegato de los medios que se examinan de forma conjunta.

34. En su segundo medio de casación, la parte recurrente denuncia la violación al derecho fundamental de libertad de empresa y el derecho de igualdad, al rechazar el tribunal *a quo* el medio de inadmisión relativo a la

[3] SCJ, Salas Reunidas, Sent. núm. 5, 17 de julio 2013, BJ. 1232

falta de legitimidad para actuar "al indicar las exponentes que cualquier decisión tomada respecto a la resolución en disputa tendrá un impacto directo en los intereses comerciales y en la viabilidad de la iniciativa empresarial de la parte recurrente. Es claro que la resolución en cuestión tiene el potencial de influir significativamente en el mercado y en las oportunidades comerciales de ambas partes" (sic).

35. La parte ahora recurrente sostiene que al decidir como lo hizo el tribunal *a quo* cerró la posibilidad de que los exponentes llevaran a cabo el proyecto concerniente al Aeropuerto Internacional de Bávaro, a través de la consecución de uno de los permisos/aprobaciones de las entidades gubernamentales correspondientes, en esta ocasión la resolución que aprobó la Clasificación Definitiva de proyecto turístico al Plan Maestro Internacional de Bávaro", conforme con la Asamblea General Ordinaria del Confotur de fecha 16 de julio de 2020.

36. La doctrina autorizada ha sostenido que constituye un medio de inadmisión todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisible en su demanda, *sin examen al fondo* (…)[4].

[4] READ, Alexis. DEL REFERIMIENTO Y OTROS TEMAS. pág. 214.

37. Se evidencia de los argumentos que sustentan el medio de casación que se examina, que la parte ahora recurrente denuncia agravios en la decisión del medio de inadmisión relativo a la falta de legitimidad para actuar de la Corporación Aeroportuaria del Este SAS., relacionados con aspectos de fondo, como la declaratoria de nulidad del acto impugnado (Resolución núm. 110- 2020 de fecha 16 de julio de 2020) que no fueron abordados, lo que impide a esta Corte de Casación cumplir su papel nomofiláctico, en tal virtud procede declarar inadmisible el medio que se examina.

38. Tanto en el primero como en el tercer medio de casación, la parte recurrente denuncia que los jueces del fondo violaron la tutela judicial efectiva y el debido proceso, al otorgar la oportunidad a la Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. de realizar en fecha 30 de octubre de 2023 un depósito de documentos y evidencias luego que las partes presentaron sus respectivos escritos de réplica y contrarréplica, en violación a principios y garantías fundamentales que rigen el debido proceso, el derecho de defensa y el principio de contradicción, pues no le permitió pronunciarse y presentar sus argumentos y defensas en torno al recurso en igualdad de condiciones; sostiene también que no obstante el tribunal *a quo* descartar la oportunidad de que la entidad Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS., presentara sus defensas respecto de los documentos presentados, los jueces del fondo

fundamentaron su decisión en estos, es decir en el decreto núm. 2-24 y la sentencia núm. SCJ-TS-23-1451 de fecha 15 de diciembre de 2023 dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia; derivando consecuencias jurídicas de dos actos que no formaron parte de Los documentos procesales disponibles a las partes en las discusiones pertinentes del recurso y que les condujeron a desnaturalizar los hechos de la causa y fallar más allá de lo solicitado, pues la parte recurrente en esa instancia se limitaba a solicitar la revocación de la indicada resolución, concentrándose el tribunal *a quo* en dos procesos independientes y separados al que se discutía en la especie, esto es, la sentencia núm. SCJ-TS-23-1451 de fecha 15 de diciembre de 2023 emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia y el decreto núm. 2-24 del Presidente de la República, por lo que procede la casación de la sentencia impugnada.

39. En el apartado "Cronología del proceso" de la sentencia impugnada consignado en las páginas 4 y 5, consta lo lo siguiente:

"En fecha 15 de enero de 2024, la parte recurrente CORPORACIÓN AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S., realizó un depósito de documentos. En fecha 25 de enero de 2024, la parte recurrente CORPORACIÓN AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S., realizó un depósito de documentos. Mediante el AUTO núm. 01472-2024 de fecha 12 de abril de 2024, fue apoderada la Quinta Sala del tribunal por sorteo aleatorio, para el conocimiento del presente recurso. En fecha 16 de mayo de 2024, esta sala

emitió el Auto núm. 2024-S05-00448, por medio del cual se asignó el expediente para recibir fallo" (sic).

40. El tribunal *a quo* al momento de analizar el fondo de la cuestión sostuvo lo siguiente:

"2. Tras un minucioso análisis de las pruebas presentadas ante el Tribunal, se constató la presencia de la sentencia SCJ-TS-23-1451 de fecha 15 de diciembre de 2023 de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia. Con esta sentencia la Suprema Corte de Justicia, en su calidad de órgano de cierre en el control judicial de la legalidad, ha dejado definitivamente establecida la inviabilidad del proceso administrativo agotado tendente al establecimiento del Aeropuerto Internacional de Bávaro. 43. Por otro lado, se encontró también el Decreto núm. 2-24 de fecha 5 de enero de 2024, emitido Presidente de la República Dominica, donde queda derogado el Decreto núm. 270-20 del 21 de julio de 2020, que aprobó el establecimiento del Aeropuerto Internacional de Bávaro, en el paraje de Tres Piezas, sector El Salado, del municipio Salvaleón de Higüey, provincia La Altagracia. En este decreto se detalla, que el Decreto núm. 270-20, de fecha 21 de julio de 2020, además de partir de una resolución de no objeción que ha sido anulada, incurre, según el criterio de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia expresado en la Sentencia núm. SCJ-TS-23-1451, en un exceso de competencia, pues determina de manera directa cuál será la empresa beneficiaria de su construcción y operación, cuando, de conformidad con la ley, la atribución del Poder Ejecutivo se limita a impartir o no su aprobación respecto al establecimiento de un aeropuerto en un lugar determinado. 44. De manera que, tomando en consideración el ya derogado Decreto núm. 270-20 del 21 de julio de 2020, que aprobó el establecimiento del Aeropuerto Internacional de Bávaro, en el paraje de Tres Piezas, sector El Salado, del

municipio Salvaleón de Higüey, provincia La Altagracia, procede que sigan la misma suerte los demás actos administrativos dictados amparados en el supraindicado acto por efecto reflejo o espejo. De conformidad con esta doctrina, la nulidad del acto administrativo principal que soporta a los subsiguientes trae aparejado que éstos últimos sean impactados en igual medida, salvo que el acto derogatorio de igual o mayor jerarquía disponga lo contrario. Por ello, procede pues que el Tribunal acoja dicho pedimento y, en consecuencia, declare la nulidad de la Resolución núm. 110-2020 de fecha 16 de julio de 2020 del CONSEJO DE FOMENTO TURISTICO, tal y como se hará constar en el dispositivo de la decisión" (sic).

41. Los argumentos de la parte recurrente van encaminados a que esta Sala preserve su derecho de defensa y case la sentencia impugnada, con el alegato de no haberle sido notificados los documentos que fundamentaron la decisión dictada por el tribunal *a quo*; sin embargo, es pertinente precisar que la Suprema Corte de Justicia ha sostenido en reiteradas ocasiones que *la Constitución de la República garantiza el debido proceso de ley, conforme al cual debe salvaguardarse el derecho de defensa y el principio de contradicción procesal. Para fundar su decisión, los jueces solo podrán atender a los medios de prueba, explicaciones y documentos invocados o aportados por una parte si la contraria ha estado en condiciones de contradecirlos; no podrán fundar su decisión en*

fundamentos jurídicos que hayan apreciado de oficio sin haber ofrecido previamente a las partes la oportunidad de pronunciarse al respecto[5].

42. Sobre el principio de igualdad de armas el Tribunal Constitucional ha sostenido que *en el ámbito de un proceso es la manifestación del principio general de "igualdad de armas" que garantiza que las partes dentro del proceso van a contar con idénticas oportunidades y potestades al momento de exponer y defender sus pretensiones, con inmediación de la pruebas y con el derecho de contradicción plenamente garantizado; Por ello, cuando se vulnera este principio también se afecta el derecho a la tutela judicial efectiva() Todo lo anterior es lo que garantiza una absoluta paridad de condiciones de los justiciables, lo cual se traduce en una garantía al derecho constitucional de defensa ()"*[6].

43. Esta Tercera Sala entiende prudente establecer que si bien es cierta la falta de notificación de los inventarios de documentos presentados por la Corporación Aeroportuaria del Este, SAS., tanto en fecha 15 como 31 de enero de 2024, no menos cierto es que los documentos que se denuncian como no notificados son, el decreto núm. 2-24 de fecha 5 de enero de 2024, que por su naturaleza se reputa de conocimiento para todas las personas, y la sentencia núm. SCJ-TS-23-1451 de fecha 15 de diciembre de 2023,

[5] SCJ, Segunda Sala. Sentencia núm. 58, 27 de enero 2021.
[6] TC, Sentencia núm. TC/0071/15 de fecha 23 de abril de 2015.

respecto de la cual, de las pruebas aportadas anexas al presente recurso de casación se comprueba que en fecha 19 de enero de 2024 y durante la instrucción del proceso que culminó con la sentencia que se examina la parte hoy recurrente interpuso formal recurso de revisión constitucional contra la sentencia SCJ-TS-23-1451 de fecha 15 de diciembre de 2023, lo que evidencia que distinto a lo sostenido en el aspecto del medio de casación que se examina, tuvo conocimiento de la sentencia citada.

44. Resulta preciso también establecer que tanto los decretos emitidos por el Poder Ejecutivo como las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia, como órgano de cierre en el ámbito judicial pueden ser utilizados como instrumentos por los jueces para fortalecer sus decisiones, tal y como ocurrió en el caso que nos ocupa, razón por la cual se desestiman los medios que se examinan.

45. Argumenta la recurrente en el sentido de que los jueces del fondo realizaron un análisis inadecuado de los hechos y el derecho aplicable al referirse a la resolución núm. 110-2020 como un acto nulo por tratarse de un acto "administrativo sucesivo" cuya derogación sobreviene por efecto de la doctrina de los actos reflejos o espejos, como consecuencia tanto de lo decidido mediante Sentencia núm. SCJ-TS-23-1451 de fecha 15 de diciembre de 2023 emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia que

determinó la inviabilidad del proceso administrativo agotado tendente al establecimiento del Aeropuerto Internacional de Bávaro, como por el Decreto núm. 2-24 de fecha 5 de enero de 2024 emitido por el Presidente de la República que deroga el Decreto núm. 270-20 del 21 de julio de 2020, conclusión a la que arribaron sin justificar cómo llegaron a ella.

46. Continua sosteniendo que al aplicar el tribunal *a quo* dicha doctrina puesto que el acto impugnado por el recurso contencioso administrativo se limitaba a la validez de la Resolución núm. 110-2020 que otorgó Clasificación Definitiva de proyecto turístico al "Plan Maestro - Aeropuerto Internacional de Bávaro" aprobada en sesión de la Asamblea General Ordinaria del Consejo de Fomento Turístico de la República Dominicana (Confotur) celebrada en fecha 16 de julio de 2020, acto emitido con anterioridad a los actos en controversia y que se circunscribían a procedimientos distintos al juzgado por la jurisdicción contencioso administrativa.

47. Con esos razonamientos, sostiene la parte recurrente que bajo la falsa y errónea aplicación de la doctrina del efecto reflejo o espejo, el tribunal *a quo* indicó que el decreto núm. 270-20 del 21 de julio de 2020 que aprobaba la construcción del aeropuerto internacional de Bávaro debe seguir la misma suerte que los demás actos administrativos dictados por aplicación del acto,

criterio que se contrapone al principio de conservación de los actos previsto en el artículo 14, párrafo III de la Ley núm. 107-13.

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

"8.2. Hecho a controvertir Comprobar si la resolución núm. 110-2020, emitida por el Consejo de Fomento Turístico (CONFOTUR), infringe el principio de legalidad administrativa al incumplir con el conjunto de disposiciones que rigen la materia. IX. APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS 36. Al tenor del artículo 139 de la Carta Fundamental, los tribunales son los encargados de controlar la legalidad en los actos de la Administración pública; en ese sentido al ser el Tribunal Superior Administrativo un órgano jurisdiccional miembro del Poder Judicial de la República Dominicana, se infiere que es parte del Estado dominicano por lo cual es su 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 la indicada Constitución Política. 37. Un presupuesto básico de la cláusula constitucional del Estado de derecho lo constituye el control jurisdiccional de las acciones y omisiones de los órganos y entes que ejercen la función administrativa del Estado. La Constitución dominicana inserta de manera específica en la parte dedicada a la Administración pública que a los tribunales le corresponde el control de la legalidad, esto es, el respeto o sumisión de la administración al entero ordenamiento jurídico del Estado. 38. Que en virtud de lo establecido en el artículo 2 del Reglamento de Aplicación de la Ley 158- 01 dictado mediante decreto núm. 372-14, corresponde al CONSEJO DE FOMENTO TURÍSTICO la facultad de determinar, mediante Resolución debidamente motivada, la

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0387715
Recurrente: Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS.
Recurrido: Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Clasificación de los proyectos turísticos o actividades turísticas que resultarán beneficiarias de los incentivos contemplados en la Ley núm. 158-01 y sus modificaciones. 39. Ahora bien, el análisis del acto impugnado, a saber, la Resolución núm. 110-2020 de fecha 16 de julio del año 2020 coloca de manifiesto que mediante la misma el CONSEJO DE FOMENTO TURÍSTICO decidió: "OTORGAR la CLASIFICACIÓN DEFINITIVA a la sociedad comercial AEROPUERTO INTERNACIONAL DE BÁVARO AIB, S.A.S., identificada con el Registro Nacional de Contribuyente No. 1-30-38577-7,con relación al desarrollo del proyecto "PLAN MAESTRO - AEROPUERTO INTERNACIONAL DE BÁVARO", de conformidad con la Ley No. 158-01, del 9 de octubre de 2001 y sus modificaciones, sobre Fomento al Desarrollo Turístico, el mismo consiste en un proyecto de infraestructura turística, planteado a nivel de MÁSTER PLAN, para el desarrollo de un Aeropuerto Internacional, el cual está programado para ejecutarse en un total de tres (3) fases de construcción". 40. Consecuentemente, a partir de los documentos y los hechos narrados en la instancia, se puede inferir que el acto impugnado exhibe características de un acto administrativo sucesivo. Los cuales se enmarca en lo que se conoce como una sucesión de actos administrativos, donde la administración pública lleva a cabo una secuencia de acciones durante un lapso definido, con el fin de lograr un objetivo determinado o llegar a una determinación definitiva. 41. La noción de actos administrativos sucesivos reconoce la naturaleza evolutiva y acumulativa de ciertos procesos administrativos, en los cuales una secuencia de acciones individuales se entrelaza con miras a alcanzar una meta específica o adoptar una decisión final. 42. Tras un minucioso análisis de las pruebas presentadas ante el Tribunal, se constató la presencia de la sentencia SCJ-TS-23-1451 de fecha 15 de diciembre de 2023 de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia. Con esta sentencia la Suprema Corte de Justicia, en su calidad de órgano de cierre en el control judicial de la legalidad, ha dejado definitivamente establecida la

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0387715
Recurrente: Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS.
Recurrido: Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

inviabilidad del proceso administrativo agotado tendente al establecimiento del Aeropuerto Internacional de Bávaro. 43. Por otro lado, se encontró también el Decreto núm. 2-24 de fecha 5 de enero de 2024, emitido Presidente de la República Dominica, donde queda derogado el Decreto núm. 270-20 del 21 de julio de 2020, que aprobó el establecimiento del Aeropuerto Internacional de Bávaro, en el paraje de Tres Piezas, sector El Salado, del municipio Salvaleón de Higüey, provincia La Altagracia. En este decreto se detalla, que el Decreto núm. 270-20, de fecha 21 de julio de 2020, además de partir de una resolución de no objeción que ha sido anulada, incurre, según el criterio de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia expresado en la Sentencia núm. SCJ-TS-23-1451, en un exceso de competencia, pues determina de manera directa cuál será la empresa beneficiaria de su construcción y operación, cuando, de conformidad con la ley, la atribución del Poder Ejecutivo se limita a impartir o no su aprobación respecto al establecimiento de un aeropuerto en un lugar determinado. 44. De manera que, tomando en consideración el ya derogado Decreto núm. 270-20 del 21 de julio de 2020, que aprobó el establecimiento del Aeropuerto Internacional de Bávaro, en el paraje de Tres Piezas, sector El Salado, del municipio Salvaleón de Higüey, provincia La Altagracia, procede que sigan la misma suerte los demás actos administrativos dictados amparados en el supraindicado acto por efecto reflejo o espejo. De conformidad con esta doctrina, la nulidad del acto administrativo principal que soporta a los subsiguientes trae aparejado que éstos últimos sean impactados en igual medida, salvo que el acto derogatorio de igual o mayor jerarquía disponga lo contrario. Por ello, procede pues que el Tribunal acoja dicho pedimento y, en consecuencia, declare la nulidad de la Resolución núm. 110-2020 de fecha 16 de julio de 2020 del CONSEJO DE FOMENTO TURISTICO, tal y como se hará constar en el dispositivo de la decisión" (sic).

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0387715
Recurrente: Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS.
Recurrido: Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

49. Debe indicarse en primer lugar que, luego de analizada la sentencia impugnada, pudo verificarse que es correcta la decisión de declarar la nulidad del acto administrativo impugnado, sin embargo esta corte de casación entiende pertinente acudir a la técnica casacional denominada suplencia de motivos, que permite dispensar una justificación adecuada a una decisión cuyo dispositivo sea correcto.

50. La suplencia de motivos autoriza a esta corte de casación a realizar una sustitución o complementación de los motivos expuestos por los jueces del fondo cuando estos sean inadecuados o deficientes, con el requisito de que, como ya se ha adelantado, el dispositivo de la sentencia en cuestión resulte correcto, siendo jurisprudencia constante de esta Tercera Sala que procede la utilización de la técnica *cuando ha determinado la no pertinencia de la fundamentación formulada por los jueces de fondo en los casos en donde su decisión es jurídicamente conforme al ordenamiento jurídico*[7].

51. A manera de presupuesto de esta decisión, resulta prudente establecer que: **a)** las pretensiones de la parte ahora recurrida ante los jueces del fondo procuraban la nulidad de la Resolución núm. 110-2020 de fecha 16 de julio de 2020 dictada por el Consejo de Fomento Turístico de la Republica

7 SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 328, 31 de junio 2019. BJ. Inédito.

Dominicana (Confotur), que otorgó la clasificación definitiva a la sociedad comercial Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS., identificada con el RNC núm. 1-30-38577-7, con relación al desarrollo del proyecto "PLAN MAESTRO - AEROPUERTO INTERNACIONAL DE BÁVARO", de conformidad con la Ley núm. 158-01 del 9 de octubre de 2001 y sus modificaciones, sobre Fomento al Desarrollo Turístico; **b)** la sentencia impugnada declaró la nulidad de la referida resolución, por efecto de la derogación del decreto núm. 270-20 de fecha 21 de julio de 2020 que aprobó el establecimiento del Aeropuerto Internacional de Bávaro en el paraje Tres Piezas, sector El Salado, del municipio Salvaleón de Higüey, provincia La Altagracia.

52. El procedimiento para obtener la clasificación definitiva para acogerse a los beneficios de la Ley núm. 158-01, quedó establecido en el decreto núm. 372-14, de fecha 15 de octubre de 2014, que crea el reglamento de aplicación y sus modificaciones, sobre el fomento al desarrollo turístico en su artículo 14, que dispone, *Los expedientes de solicitud de clasificación de proyecto turístico, al amparo de la Ley No.158-01, y sus modificaciones, para ser debidamente evaluados y tramitados al CONFOTUR, deberán cumplir con los requisitos siguientes: 1. Un estudio de impacto ambiental que considere el tipo de proyecto, las infraestructuras requeridas, la zona de impacto y la sensibilidad del área, aprobado*

por el Ministerio de Medio Ambiente. 2. Anteproyecto arquitectónico, así como los detalles preliminares de ingeniería, preparado por un profesional dominicano apto para tales fines; la participación de un profesional extranjero se realizará a través de una firma local. 3. Los proyectos que manejen tráfico intenso de embarcaciones o volúmenes de combustibles, deberán contar con un plan de contingencia para prevenir el derrame de combustible. 1. 4. Estudio de factibilidad. PÁRRAFO I. El Consejo de Fomento Turístico elaborará una Guía para la presentación de Proyectos Turísticos, la cual deberá especificar, en detalle, los requisitos que deben cumplir los desarrolladores y/o inversionistas que procuren el beneficio de la Ley No.158-01, y sus modificaciones, para el desarrollo de sus proyectos. En dicha guía se especificarán, además de los nuevos proyectos, los requisitos para los proyectos con un mínimo de 5 años de construidos, así como los proyectos de instalaciones hoteleras con un mínimo de 15 años de construidas. Asimismo en su artículo 18, dispone que *Al momento de la solicitud de Clasificación Definitiva, los desarrolladores y/o sus representantes deberán contar con la Licencia Medioambiental, emitida por el Ministerio de Medio Ambiente, así como con el análisis costo-beneficio elaborado por el Ministerio de Hacienda, en el que haga constar la viabilidad económica del proyecto, así como el gasto tributario que representaría para el Estado el otorgamiento de las exenciones, además de los documentos que establezca el CONFOTUR.*

53. Entre los requisitos que especifica en detalle la guía para la presentación de proyectos turísticos, se reitera el depósito de *10. Autorización ambiental vigente (Licencia, Permiso, Constancia, Certificado de Registro de Impacto Mínimo o carta de no requerir entrar al proceso de evaluación de impacto ambiental) emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales*.

54. Constituyó un aspecto no controvertido en los hechos de la causa que la licencia medioambiental núm. 0385/2020, de fecha 16 de julio de 2020 emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, no formó parte de los documentos presentados para la emisión de la clasificación definitiva del proyecto "PLAN MAESTRO - AEROPUERTO INTERNACIONAL DE BÁVARO".

55. El artículo 14 de la Ley núm. 107-13, dispone que s*on nulos de pleno derecho los actos administrativos que subviertan el orden constitucional, vulneren cualquiera de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, los dictados por órgano manifiestamente incompetente o prescindiendo completamente del procedimiento establecido para ello, los carentes de motivación, cuando sea el resultado del ejercicio de potestades discrecionales, los de contenido imposible, los constitutivos de infracción penal y los que incurran en infracciones sancionadas expresamente con nulidad por las leyes… Párrafo II. Los meros defectos de forma, de competencia o de procedimiento, o el incumplimiento de plazos que no determinen*

caducidad o prescripción no presuponen necesariamente la anulabilidad de los actos, sin perjuicio de la exigencia de responsabilidades a los servidores públicos incumplidores de formas o tiempos. En particular, cuando la decisión de la Administración resulte materialmente correcta, los defectos de forma o de procedimiento no acarrean su anulabilidad, salvo que el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.

56. Es menester citar por lo que más abajo se decidirá, que entre los aspectos examinados por el Poder Ejecutivo para justificar la emisión del decreto núm. 2-24, procedió al análisis de las sentencias SCJ-TS-23-0507, del 28 de abril de 2023 y SCJ-TS-23-1451, del 15 de diciembre de 2023, dictadas por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia; así como de las resoluciones 005/2022, del 2 de marzo del 2022, emitida por el Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC) y ***0039/2022, del 12 de septiembre de 2022, emitida por el ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales,*** para establecer como hechos ratificados de forma definitiva entre otros lo siguiente[8]…*la eficacia del Decreto núm. 270-20 está ligada intrínsecamente a una serie de trámites, permisos y procesos por ante distintos entes y órganos públicos, sin los cuales la*

[8] Decreto núm. 2-24, pág. 3-5.

ejecución del proyecto es jurídica y materialmente imposible. Ocurre así con la resolución de no objeción que, como ya se explicó, fue originalmente dada por un órgano incompetente y posteriormente anulada; con la comunicación que formaliza el inicio del proceso de construcción y fiscalización del Aeropuerto Internacional de Bávaro, que fue declarada lesiva al interés público y anulada; ***y con licencia ambiental, que luego de ser emitida el 16 de julio de 2020, fue revocada mediante la Resolución núm. 0039/2022, del 12 de septiembre de 2022, dictada por el ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales***[9]***,*** *que decide sobre el recurso de reconsideración interpuesto el 21 de agosto de 2020 contra la licencia ambiental núm. 0385-20, emitida el 16 de julio del año 2020.*

57. Es aquí donde encuentran su vínculo tanto el decreto núm. 270-20 derogado como la autorización de clasificación definitiva emitida por el Consejo de Fomento Turístico de la Republica Dominicana (Confotur), puesto que para la ejecución del primero y emisión favorable del segundo se requería de documentos imprescindibles como son: a) la licencia ambiental expedida en fecha 16 de julio de 2020 que resultó revocada mediante Resolución núm. 0039/2022 de fecha 12 de septiembre de 2022 dictada por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales; b) la

[9] El resaltado es nuestro

resolución núm. 6796, de fecha 23 de enero de 2020 emitida por la Comisión Aeroportuaria, de no objeción al desarrollo, construcción, operación y explotación económica al proyecto, la cual fue anulada mediante sentencia núm. 0030-1642-2021-SSEN-00535, dictada por la Cuarta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, sentencia que fue objeto de un recurso de tercería, propuesto por los promotores, que fue también rechazado mediante la sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-00085, del 25 de febrero de 2022, decisión que fue confirmada mediante la sentencia núm. SCJ-TS-23-0507, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el 28 de abril de 2023.

58. Adicionalmente, la autorización de clasificación definitiva emitida ilegalmente al desbordar los sectores que limitativamente se pueden acoger al régimen de incentivos turísticos, que no incluyen a las infraestructuras aeroportuarias, el transporte aéreo, ni a los servicios aeroportuarios.

59. Se debe dejar por sentado que la derogación del decreto núm. 270-20 no conlleva de plano la nulidad de la Resolución núm. 110-20, que se impugnó, sino que tal y como dispone el artículo 14 de la Ley núm. 107-13, la carencia de los requisitos formales indispensables en virtud de la declaratoria de nulidad de los documentos antes citados impide que el acto administrativo

alcance su fin, lo que acarrea la anulación de la Resolución núm. 110-20, al igual como afectó al decreto núm. 270-20.

60. En vista de los motivos suplidos por esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación y los aportados por el tribunal *a quo*, que justifican la decisión adoptada, lo que ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, verificar que el fallo impugnado no incurre en los vicios denunciados por la parte recurrente en los medios examinados, por lo que rechaza el presente recurso de casación.

61. De acuerdo con lo previsto por el artículo 60 párrafo V de la Ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en este aspecto, en el recurso de casación, *en materia contencioso administrativa, no ha lugar a la condenación en costas,* lo que aplica en el caso.

VII. 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:

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0387715
Recurrente: Grupo Abrisa, SA. y Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB, SAS.
Recurrido: Corporación Aeroportuaria del Este, SAS. y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por Grupo Abrisa, SA. y el Aeropuerto Internacional Bávaro ARB, SAS. contra la sentencia núm. 0030-1643-2024-SSEN-00435 de fecha 17 de mayo de 2024 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: [redacted]iz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón y [redacted]

[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.

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01915
Sol. núm.: 3118487
Recurrente: Ministerio de Hacienda de la República Dominicana
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-25- 0303

[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, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **26 de febrero de 2025**, años 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 Hacienda de la República Dominicana contra la sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-00228 de fecha 8 de abril de 2022 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01915
Sol. núm.: 3118487
Recurrente: Ministerio de Hacienda de la República Dominicana
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 20 de septiembre de 2022 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Dr. [redacted] y el Lcdo. [redacted], actuando como abogados constituidos del Ministerio de Hacienda de la República Dominicana.

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por [redacted] y [redacted] mediante memorial depositado en fecha 17 de octubre de 2022 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por su abogada constituida Lcda. [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 21 de septiembre de 2023 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger la solución del presente recurso de casación.

4. El recurso que nos ocupa fue depositado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley núm. 02-23 de fecha 17 de enero de 2023, sobre Recurso de Casación, sin embargo, aplican las disposiciones del artículo 93 que establecen: *…queda suprimida la obligación de …… celebración de audiencias, si todavía no se ha requerido ….. ni se ha convocado a las partes a audiencia, respecto*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01915
Sol. núm.: 3118487
Recurrente: Ministerio de Hacienda de la República Dominicana
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

de los recursos de casación en curso, considerándose que tales expedientes estarán en estado de fallo cuando se encuentren en condiciones de fijación de audiencia bajo el viejo régimen del procedimiento de casación.

5. El magistrado Manuel R. Herrera Carbuccia no firma la presente decisión, por haberse deliberado y fallado durante el período de licencia.

II. Antecedentes

6. Con motivo de un recurso contencioso administrativo interpuesto por [redacted] y [redacted] contra el Ministerio de Hacienda de la República Dominicana con la finalidad de que dicho órgano proceda a traspasar el cambio de propietario de las bancas de apuestas deportivas Boston Sport I y II a su favor y el pago de indemnización por daños y perjuicios, la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-00228 de fecha 8 de abril de 2022 objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"PRIMERO: DECLARA bueno y valido en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo incoado por los señores [redacted] Y [redacted], contra el MINISTERIO DE HACIENDA. **SEGUNDO:** ACOGE parcialmente en cuanto al fondo, el presente recurso contencioso administrativo incoado por los señores [redacted] Y MARTIN

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01915
Sol. núm.: 3118487
Recurrente: Ministerio de Hacienda de la República Dominicana
Recurrido: [redacted] y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

[redacted], interpuesto en fecha tres (03) de agosto del año dos mil dieciocho (2018), contra el MINISTERIO DE HACIENDA, conforme a las consideraciones antes expuestas y en consecuencia condena a la parte recurrida MINISTERIO DE HACIENDA, al pago de la suma ochocientos mil pesos con 00/100 (RD$800,000.00), por los motivos expuestos en el cuerpo considerativo de la presente sentencia, conjuntamente a favor de los recurrentes. **TERCERO:** Se declara el presente proceso libre de costas. **CUARTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes recurrentes, señores [redacted] Y [redacted]; las parte recurridas, el MINISTERIO DE HACIENDA y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA)" (sic).

III. Medios de casación

7. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Violación de la ley, (falta interpretación de la ley). **Segundo medio:** Contradicción de motivos. **Tercer medio:** Violación a la ley. Falsa aplicación de la ley" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar
Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

8. De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97 de fecha 10 de julio de 1997 que modificó la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991 Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53 del 29 de diciembre de 1953 sobre Procedimiento de Casación modificada por la Ley núm. 491-08

del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

9. Para apuntalar sus dos (2) medios de casación, la parte recurrente alega que los jueces del fondo al decidir el medio de inadmisión derivado de la extemporaneidad del recurso contencioso administrativo incurrieron en una evidente violación a la ley por la falsa interpretación de las disposiciones de los artículos 5 de la Ley núm. 13-07 y 60 de la Ley 107-13 y contradicción en los motivos de la decisión impugnada, esto en virtud de que afirmaron que el plazo para recurrir no fue señalado a los solicitantes y de ser esto así es porque existió un acto firme que dio respuesta a los recurrentes y posteriormente sostienen que el acto firme que le daba respuesta a su solicitud mediante certificación HM-2018-031358 expedida el 3 de octubre de 2018, un documento producido después que se intentara el recurso contencioso administrativo, lo anterior evidencia la contradicción que afecta la sentencia por lo cual debe ser casada.

10. Para fundamentar su decisión respecto del medio de inadmisión relativo a la extemporaneidad del recurso contencioso administrativo, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"En cuanto a la inadmisibilidad por extemporáneo. 6. Expresa el artículo 44 de la Ley núm. 834 del 15 de julio de 1978, que: "Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisible en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para

actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada", siendo criterio de nuestra Suprema Corte de Justicia que los fines de inadmisión establecidos en dicho artículo no son limitativos, sino meramente enunciativos, es decir, que las inobservancias a cuestiones formales en la interposición del recurso fundada en argumentos y pruebas fehacientes podrían dar curso a la inadmisión del mismo.7.Que conforme al principio de legalidad de las formas "el tiempo, el lugar y la forma de los actos procesales deben ser los establecidos por la ley y por ende deben ser rigurosamente observados, que, al no ser ejecutados oportunamente, carecerán dichos actos de eficacia jurídica".8.Que el artículo5 de la Ley 13-07, establece ''El plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de treinta (30) días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado o del día de expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración. Si el recurso contencioso-administrativo se dirigiera contra una actuación en vía de hecho, el plazo para interponer el recurso será de diez (10) días a contar del día en que se inició la actuación administrativa en vía de hecho. En los casos de responsabilidad patrimonial del Estado, los Municipios, los organismos autónomos y sus funcionarios el plazo para recurrir ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo será de un año a partir del hecho o acto que motive la indemnización''.9.Sin embargo cabe destacar que el tribunal ha adoptado el criterio de que, el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo es franco, hábil y aumentable en razón de la distancia, conforme al precedente del Tribunal Constitucional contenido en la sentencia TC 344/18, de fecha 4 de septiembre de 2018, en la cual dejó por sentado que el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo era hábil, es decir, que no se computarían los fines de semanas ni los días feriados, de conformidad con las disposiciones del artículo 20, párrafo I, de la indicada Ley núm. 107-

131. 110. En la especie, se ha verificado que los recurrentes solicitan de manera principal el Traspaso del Cambio de Propietario de las Bancas de Apuesta Deportiva Boston Sport I y II a su nombre, el cual no ha sido realizado por el Ministerio de Hacienda, sustentado en trámites meramente administrativos, en los cuales el Ministerio de Hacienda en ningún momento le indica los plazos que los recurrentes tenían para recurrir según lo establecido en el artículo 12 de la ley 107-132, por tanto, este tribunal ha podido advertir que el único acto firme existente en el presente proceso para computar o tomar como punto de partida los plazos establecidos para el recurso judicial, sería la certificación HM-2018-031358, la cual según se confirma fue expedida por la Dirección de Casinos y Juegos de Azar en fecha 3 de octubre de 2018, es decir dos meses después de haberse depositado el presente recurso contencioso administrativo, por tanto, ante tales consideraciones se impone el rechazo del presente medio de inadmisión por extemporaneidad, valiendo considerando sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositivo de la presente sentencia" (sic).

11. La jurisprudencia constante en cuanto a la contradicción motivos ha establecido que, *para que se configure la contradicción de motivos es necesario que las afirmaciones que se pretendan contradictorias sean de forma tal que la existencia de una excluya o aniquile la posibilidad o existencia de la otra*[1];fuesen estas de hecho o de derecho, o entre estas y el dispositivo u otras disposiciones de la sentencia atacada. Dicha contradicción será sancionada con la casación de la sentencia que la contenga cuando sea de tal naturaleza que no permita a la

[1] SCJ, Primera Sala, sent. núm. 7, 14 de mayo 2008, BJ. 1170, pp. 70-81.

Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, ejercer su control.

12. Del análisis de la sentencia impugnada se evidencia que los jueces del fondo tal y como señala la parte ahora recurrente al momento de analizar el incidente propuesto relativo a la extemporaneidad del recurso contencioso administrativo retuvo dos situaciones, a) que las actuaciones realizadas por el Ministerio de Hacienda para responder la solicitud de traspaso de propietarios de las Bancas de apuestas deportivas Boston Sport I y II se circunscribieron a trámites meramente administrativos que no indicaban los plazos que tenían los recurrentes para recurrir; y b) que el único acto firme existente en el proceso para tomar como punto de partida de los plazos establecidos para el recurso judicial se emitió dos meses después de haber sido interpuesto el recurso que se examinó; partiendo de esto rechazó el incidente analizado.

13. Respecto del plazo para interponer un recurso contencioso administrativo la Ley núm. 13-07, en su artículo 5 dispone que *el plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de treinta (30) días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado o del día de expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración...*

14. Sobre la eficacia de los actos administrativos, la Ley núm. 107-13, señala en su artículo 12, que *los actos administrativos que otorguen beneficios a las personas se entienden eficaces a partir de la fecha de su emisión.* ***La eficacia de los actos que afecten desfavorablemente a terceros requerirá la notificación a los interesados del texto íntegro de la resolución y la indicación de las vías y plazos para recurrirla****. La Administración deberá acreditar el intento diligente de notificación en el lugar indicado por el interesado antes de dar por cumplido este trámite...*

15. De los textos de ley antes transcritos, esta Tercera Sala es de criterio que cuando se trate de actos administrativos desfavorables cuyos afectados son plenamente identificables, deberán ser notificados a estos últimos suministrando el texto íntegro del acto en cuestión, debiendo señalarse, además, las vías y plazos para recurrirlo. En ese sentido, **tanto la notificación de un acto desfavorable como la indicación de las vías administrativas o judiciales que pueda invocar a su favor el afectado, son necesarios legalmente para que el acto sea válido y pueda hacer correr los plazos**, porque de lo contrario no será válido para el cómputo de los plazos atinentes a la vía administrativa o judicial que se intentare, a menos que haya intervenido alguna subsanación de la referida irregularidad, la cual tendrá lugar cuando el interesado realice actuaciones que supongan el

conocimiento del contenido y alcance del acto de que se trate, o interponga cualquier recurso que proceda en derecho.

16. Así las cosas, los jueces del fondo fundamentaron el rechazo del medio de inadmisión por extemporaneidad del recurso contencioso administrativo tras ponderar las actuaciones realizadas por el Ministerio de Hacienda, catalogándolas como trámites meramente administrativos que no indicaban los plazos de los cuales disponían para interponer recursos administrativos o jurisdiccionales en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 de la núm. Ley 107-13, por lo que no podían ser retenidos como válidos para el cómputo de los plazos atinentes a la vía administrativa o judicial; que respecto de la certificación HM-2018-031358 expedida por la Dirección de Casinos y Juegos de Azar en fecha 3 de octubre de 2018, retenido como único acto firme existente en el proceso con el cual se pueda fijar un punto de partida de los plazos, fue expedido dos meses después de haber sido interpuesto el recurso contencioso administrativo.

17. Que de lo anterior resulta evidente que las actuaciones analizadas por lo jueces del fondo ciertamente impedían la fijación del plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo, por lo que al arribar a su conclusión de rechazar el medio de inadmisión por extemporaneidad lo hicieron sin incurrir en violación a la ley o contradicción de motivos, razón por la cual procede rechazar los medios que se analizan.

18. En su tercer medio de casación sostiene la parte recurrente que el medio de inadmisión por falta de calidad planteado por el Ministerio de Hacienda no se basó únicamente en el hecho de que los señores [redacted] y [redacted] desistieron del recurso de apelación interpuesto, sino que estos tampoco fueron propietarios de las bancas para traspasar a sus nombres.

19. Que en el apartado "Pretensiones de las partes" quedaron consignadas las presentadas por el Ministerio de Hacienda en las que concluyeron de manera incidental de la manera siguiente: *SEGUNDO: Que se declare INADMISIBLE por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la recurso contencioso administrativo, interpuesta por los señores* [redacted] *y* [redacted]*, contra el Ministerio de Hacienda, por lo establecido en el artículo 44 de la Ley No. 834-78, de fecha 15 de julio de 1978, que la parte accionante notificaron desistimiento de recurso verbal de embargo ejecutivo, mediante el acto No. 380-2016, de fecha 11 de mayo de 2016, de ministerial* [redacted]*, alguacil ordinario de la 4ta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional* (sic).

20. Sobre el aspecto analizado, luego del análisis del fallo atacado, se advierte que este medio de defensa no fue alegado ante los jueces del fondo, lo que encuentra mucho más refuerzo si se tiene en cuenta que no reposa en la sentencia impugnada ningún argumento relativo a ello. En consecuencia,

debe considerarse como un medio nuevo, siendo criterio constante y reiterado que *el medio casacional será considerado como nuevo siempre y cuando no haya sido objeto de conclusiones regulares por ante los jueces de apelación*[2], situación que los hace inadmisibles por ser novedosos en casación, pero dicha situación no provoca la inadmisión del recurso, sino el rechazo del aspecto del medio analizado.

21. En virtud de lo anteriormente planteado, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia pudo advertir, que el tribunal *a quo* realizó una correcta aplicación de las leyes, contiendo su decisión motivos suficientes, razonables, pertinentes y una relación completa de los hechos y el derecho que justifica su dispositivo y que han permitido a esta corte de casación advertir una adecuada justificación, razón por la cual procede el rechazo del presente recurso de casación.

22. De acuerdo con lo que establece el artículo 60 párrafo V de la Ley núm. 1494-47, aún vigente en este aspecto, *en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas*.

V. 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

[2] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 143, 30 de marzo 2016, BJ. Inédito

jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Hacienda de la Republica dominicana contra la sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-00228 de fecha 8 de abril de 2022 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, 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.