REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 0003-2021-ECIV-02596
Sol. núm.: 2024-R0267254
Recurrente: [redacted] y comparte
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible
SCJ-TS-25-1682

[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 R. Herrera Carbuccia, presidente en funciones, 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 **30 de junio de 2025**, años 182° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por [redacted] y [redacted] contra la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00659 de fecha 31 de agosto de 2023, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 0003-2021-ECIV-02596
Sol. núm.: 2024-R0267254
Recurrente: [redacted] y comparte
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 4 de junio de 2024, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. [redacted], actuando como abogados constituidos de [redacted] y [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (Micm) representado por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 24 de junio de 2024, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted] y el Dr. [redacted].

3. De igual manera, la defensa al recurso de casación fue presentada por el Procurador General Administrativo, Lcdo. [redacted], actuando como abogado constituido del Estado dominicano, mediante memorial depositado en fecha 17 de julio de 2024, en la secretaria general de la Suprema Corte de Justicia.

Exp. núm.: 0003-2021-ECIV-02596
Sol. núm.: 2024-R0267254
Recurrente: [redacted] y comparte
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible

4. Mediante dictamen de fecha 26 de noviembre de 2024, suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

5. El magistrado Manuel Alexis Read Ortiz no firma la presente decisión, por haberse deliberado y fallado durante su período de vacaciones

II. Antecedentes

6. En fecha 12 de agosto de 2003, la señora [redacted] completó el formulario de "Trámites legales para la autorización de apertura de una estación de gasolina", correspondiente a la Estación de Servicios Los Ríos, con una capacidad de almacenamiento de 40,000 galones.

7. Mediante certificación de fecha 13 de octubre de 2015, expedida por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) se indicó que existe un expediente a nombre de la Estación de Servicios Los Ríos, provista del formulario DIGM011 núm. 60, para trámites legales para la autorización de apertura de una estación de gasolina de fecha 12 de agosto de 2003, propiedad de la señora [redacted].

8. A través del Oficio núm. 2026 de fecha 22 de agosto de 2017, emitida por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) se le comunicó a la señora [redacted], entre otras cosas, que "A requerimiento de parte interesada, advirtiendo que a esa fecha no había sido

completado el expediente respecto de los permisos y autorizaciones correspondientes, en fecha 13 de octubre de 2015, el ministerio otorgó una prórroga de seis (6) meses a la vigencia del referido Formulario DIG-MO011, estableciendo como nuevo término de caducidad el día 13 de abril de 2016. Al no haberse completado los trámites correspondientes al vencimiento del plazo de prórroga concedido, el referido Formulario DIG-M011 perdió su vigencia y valor jurídico".

9. Por medio de la Resolución núm. 183-2020 de 24 de julio de 2020, el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) otorgó al señor [redacted] la autorización para el inicio de trámites de obtención de permisos ante las entidades gubernamentales y municipales que intervienen en las etapas que anteceden al proceso de construcción del proyecto de estación de expendio de combustibles líquidos (gasolina y diésel), a ser ubicada en la carretera Río San Juan — Cabrera, municipio Río San Juan, provincia María Trinidad Sánchez.

10. En fecha 19 de agosto de 2020, la Alcaldía Municipal de Río San Juan expidió la carta de no objeción núm. 0016, a través de la cual no presentó objeción de uso de suelo para la construcción de una estación de combustible ubicada en la parcela 21 -b-2 del Distrito Catastral núm. 3, municipio de Cabrera, ubicada en el municipio Río San Juan, provincia María Trinidad Sánchez, con un área de 5,400 m2.

11. En fecha 14 de octubre de 2020, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Mimarena) expidió el permiso ambiental núm. 3912-20, a través del cual otorgó al señor [redacted] una licencia para la construcción y operación del proyecto Estación de Servicios Suero en la carretera Río San [redacted], municipio Río San Juan, provincia María Trinidad Sánchez, dentro del ámbito de la parcela núm. 21-B-2, Distrito Catastral núm. 3.

12. A través de la certificación de fecha 16 de marzo de 2021, la Sala Capitular del Ayuntamiento de Río San Juan certifica que ante el Concejo de Regidores en sesión núm. 21 del año 2015 fue sometido y aprobado el proyecto de una estación de combustible, llamada Los Ríos, ubicada en la carretera Río San Juan — Cabrera km. 2 del municipio, en las parcelas núm. 21-A, 21-B-1, 21-B-2, tres lotes con un área global de 1,955.82 m2.

13. En fecha 16 de marzo de 2021, la Alcaldía Municipal de Río San Juan expidió la renovación de carta de no objeción núm. 064, a través de la cual concedió la renovación de no objeción de uso de suelo para la construcción de una estación de combustible la cual se denominará Los Ríos, ubicada en la autopista Río San Juan, Cabrera, kilómetro 1 ½, en una superficie de 1,955.82 m2.

14. Al tenor de la comunicación de fecha 13 de abril de 2021, el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (Micm) informó a las señoras María Ramona

[redacted] y [redacted] que como resultado de la solicitud realizada en fecha 19 de agosto de 2020, para la realización de una evaluación técnica al terreno correspondiente al proyecto de estación de expendio de combustibles líquidos (gasolina, diésel) denominado Estación de Servicios Milu, ubicada en la carreta Nagua — Cabrera, sección El Caletón, municipio Río San Juan, provincia María Trinidad Sánchez, se emitió un informe de fecha 15 de febrero de 2021, según el cual el terreno no cumple con los requerimientos de distancia mínima legalmente establecidas.

15. Por medio del acto de alguacil núm. 304/2021 de fecha 28 de mayo de 2021, instrumentado por el ministerial [redacted], de estrados del Juzgado de Paz de Río San Juan, las señoras [redacted] y [redacted] intiman al señor [redacted] a que de manera inmediata haga cesar cualquier actuación que intente desconocer la validez del formulario M0011 del que son titulares y, consecuentemente, le conmina a abstenerse de continuar los trabajos de construcción de una estación de expendio de combustible en la demarcación territorial donde estas ostentan habilitación, bajo pena de ser constreñido a ello por todas las vías de derecho.

16. Posteriormente, las señoras [redacted] y [redacted] interpusieron un recurso contencioso administrativo, dictando la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia

núm. 0030-1643-2023-SSEN-00659 de fecha 31 de agosto de 2023, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** DECLARA en cuanto a la forma bueno y válido, el presente recurso contencioso administrativo, interpuesto por las señoras [redacted] Y MIREYA ANTONIA FERMÍN BRITO en contra del MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), con intervención forzosa del señor [redacted], por haber sido incoado conforme a la norma procesal vigente. **SEGUNDO:** RECHAZA el precitado recurso contencioso administrativo, conforme a lo expuesto en el cuerpo de esta decisión. **TERCERO:** DECLARA libre de costas el presente proceso. **CUARTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA). **QUINTO**: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

17. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Desnaturalización de los hechos. El tribunal *a-quo* incurrió en este vicio casacional en virtud de que otorgó a un acto administrativo favorable núm. DIG-M011 NUM 60 una naturaleza y alcance desvirtuados pues, su emisión no estuvo condicionado a temporalidad alguna. **Segundo medio:** Falta de motivación. El tribunal *a-quo* no aporta en su relato las razones que le llevaron a concluir que el DIG-M011 NUM 60 ostentaba naturaleza temporal y que su caducidad operaba automáticamente, y por tanto, no existía obligación de que el Ministerio de

Industria, Comercio y Mipymes (MICM) agotara procedimiento previo de declaratoria de lesividad. **Tercer medio:** El tribunal *a-quo* incurrió en el vicio casacional de fallo *extra petita* al pronunciar una dispensa a la obligación de agotar procedimiento previo de declaratoria de lesividad, antes de beneficiar a un tercero de la habilitación que favorecía a las recurrentes.

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

18. 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. En cuanto a la admisibilidad del recurso de casación

19. Con anterioridad al examen de los medios de casación, corresponde que esta Tercera Sala evalúe si en el caso se satisfacen los presupuestos de admisibilidad requeridos por el legislador y cuyo control oficioso prevé la ley en lo relativo a la acreditación del interés casacional.

20. 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.*

Exp. núm.: 0003-2021-ECIV-02596
Sol. núm.: 2024-R0267254
Recurrente: [redacted] y comparte
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible

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.

21. En la especie, la parte recurrente [redacted] y [redacted] interpusieron el recurso de casación mediante memorial de fecha 4 de junio de 2024, dirigiendo su vía de impugnación únicamente contra el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y la Procuraduría General Administrativa, no reposando constancia en el expediente de que emplazara formalmente al señor [redacted], quien como persona física igualmente formó parte como interviniente forzoso del litisconsorcio conformado en ocasión del conocimiento del recurso contencioso administrativo.

22. En ese sentido fue aportado en el presente expediente el acto núm. 0069/2024 de fecha 6 de junio de 2024, instrumentado por el ministerial [redacted], alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, mediante el cual la parte recurrente [redacted] y [redacted] emplazaron únicamente

al Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM) y la Procuraduría General Administrativa.

23. 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.

24. *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*[1].

25. Además, es preciso indicar que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en el sentido de que el medio de inadmisión relativo a la

[1] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 14, 11 de julio 2012, BJ. 1220.

indivisibilidad del objeto litigioso, que supone que todas las partes actuantes en un proceso judicial sean debidamente emplazadas a la instancia de casación a los fines de que estas puedan ejercer eficazmente su derecho fundamental a la defensa, constituye un *fin constitucional legítimo*[2].

26. Por todo lo anterior, el recurso de casación que se interponga contra una sentencia en la cual se verifique un vínculo de indivisibilidad en cuanto al objeto del litigio entre las partes en causa y que correlativamente a ello dicha situación conlleve indefensión en relación con una de ellas, en el caso de que no todas sean emplazadas para su conocimiento y fallo, tal y como ocurre en la especie, dicha situación tipifica una irregularidad que debe ser sancionada con la inadmisión de la vía recursiva de que se trate.

27. La parte recurrente en casación fundamenta los medios de casación propuestos, es decir en una desnaturalización de los hechos, falta de motivación y fallo *extra petita*, advirtiéndose que el conocimiento del presente recurso de casación sin la presencia del señor [redacted] (interviniente forzoso en el recurso contencioso administrativo) se violentaría su derecho de defensa en vista de la naturaleza eminentemente indivisible del asunto de que se trata debido a la imposibilidad de su ejecución diferenciada entre las instituciones públicas y las personas privadas envueltas. Es decir, la naturaleza del asunto que nos ocupa respecto del Ministerio de Industria,

[2] TC/0571/18, de 10 de diciembre 2018.

Comercio y Mipymes (MICM) y el señor [redacted] es de naturaleza indivisible con respecto de cada una de ellas en vista de que no puede ser ejecutado de manera diferenciada o aislada.

28. Al no ser emplazadas todas las partes que conformaron el litisconsorcio en ocasión del dictado de la sentencia impugnada, procede que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia declare la inadmisibilidad del presente recurso de casación, lo que hace innecesario examinar los medios de casación propuestos, debido a que las inadmisibilidades, por su propia naturaleza, eluden el conocimiento del fondo de la cuestión planteada en el presente recurso.

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

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 0003-2021-ECIV-02596
Sol. núm.: 2024-R0267254
Recurrente: [redacted] y comparte
Recurrido: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible

FALLA

ÚNICO: Declara INADMISIBLE el recurso de casación interpuesto por [redacted] y [redacted] contra la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00659 de fecha 31 de agosto de 2023, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.

[redacted], Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.