REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00843
Solicitud núm.: 1590192
Recurrente principal y recurrida incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Cámara de Cuentas de la República Dominicana y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible /Inadmisible

SCJ-TS-25-3563

[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 **31 de octubre de 2025**, años 182° de la Independencia y 163° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada de los recursos de casación interpuestos de forma principal por [redacted] y de forma incidental por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, ambos contra la sentencia núm. 0030-1647-2021-SSEN-00059 de fecha 31 de mayo de 2021 dictada por la Octava Sala

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00843
Solicitud núm.: 1590192
Recurrente principal y recurrida incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Cámara de Cuentas de la República Dominicana y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible /Inadmisible

Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación principal fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 12 de agosto de 2021 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Dr. [redacted] actuando su propio nombre y representación.

2. La defensa al recurso de casación principal y el recurso de casación incidental fueron presentados por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 13 de enero de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Dr. [redacted] y Lcdos. [redacted] y [redacted].

3. Además, en este proceso figura como parte recurrida [redacted], sin que hayan depositado su memorial de defensa.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00843
Solicitud núm.: 1590192
Recurrente principal y recurrida incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Cámara de Cuentas de la República Dominicana y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible /Inadmisible

4. Mediante resolución núm. 033-2022-SRES-00840 de fecha 30 de septiembre de 2022 fue rechazada la solicitud de defecto realizada por [redacted] contra la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.

5. Mediante dictamen de fecha 6 de marzo de 2025 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

6. El recurso de casación que nos ocupa fue depositado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley núm. 2-23 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 convocado a las partes a audiencia, respecto 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.*

7. El magistrado Manuel R. Herrera Carbuccia, no firma la presente decisión, por haberse deliberado durante su período de vacaciones.

II. Antecedentes

8. El señor [redacted] fue desvinculado de su cargo por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana en fecha 27 de noviembre de 2008, quien inconforme interpuso un recurso contencioso

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00843
Solicitud núm.: 1590192
Recurrente principal y recurrida incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Cámara de Cuentas de la República Dominicana y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible /Inadmisible

administrativo el cual fue rechazado, por lo que interpuso un recurso de casación decidido mediante sentencia de fecha 30 de noviembre de 2011 enviando el asunto a la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo dictando la sentencia núm. 342-2016 acogiendo parcialmente el recurso, inconformes las partes interpusieron un recurso de casación que culminó con la sentencia número 38 de las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia rechazado ambos recursos, adquiriendo la sentencia núm. 342-2016 la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

9. En fecha 14 de agosto de 2018, el Ministerio de Administración Pública emitió el acta de conciliación C.P No. DRL-057/2018, a través de la cual indicó el acuerdo en que arribaron las partes por la posición de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana de aceptar los planteamientos formulados por [redacted]; quien inconforme con la Cámara de Cuentas por no cumplir a cabalidad lo acordado interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Octava Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1647-2021-SSEN-00059 de fecha 31 de mayo de 2021, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00843
Solicitud núm.: 1590192
Recurrente principal y recurrida incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Cámara de Cuentas de la República Dominicana y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible /Inadmisible

"**PRIMERO:** Rechaza el defecto solicitado por el señor [redacted] por improcedente e infundado. **SEGUNDO:** Rechaza el medio de inadmisión por falta de interés incoado por la Cámara de Cuentas por las razones expuestas. **TERCERO:** Declara regular y válido en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo incoado por el señor [redacted], contra la CAMARA DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, por haber sido hecho de conformidad con la ley. **CUARTO:** Acoge de manera parcial el recurso, en consecuencia, admite la solicitud de condena solidaria en daños y perjuicios contra de la Cámara de Cuentas y su Pleno compuesto por [redacted]. **QUINTO:** Ordena a la Cámara de Cuentas y a su Pleno pagar a favor del señor [redacted] la suma de trescientos mil pesos dominicanos con 00/100 (RD$300,000.00), como condena solidaria en daños y perjuicios, por los motivos antes expuestos. **SEXTO:** RECHAZA, la solicitud de condenación en astreinte, por los motivos expuestos. **SEPTIMO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **OCTAVO:** ORDENA que la presente sentencia sea notificada a las partes interesadas y publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

a) En cuanto al recurso de casación principal

10. La parte recurrente principal invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Falsa apreciación de los hechos de la causa. Exposición incompleta de los hechos de la causa y proceso.

Desnaturalización de los mismos. **Segundo medio:** Insuficientes y Falsos Motivos. Falta estatuir. Violación al artículo 141 del Código de Procedimiento Civil. **Tercer medio**: Errónea aplicación de la ley. Falta de base legal" (sic).

b) En cuanto al recurso de casación incidental

11. La parte recurrente incidental invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Errónea aplicación del derecho de parte de los jueces que integran la Octava Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo. **Segundo medio:** Desnaturalización de los hechos. **Tercer medio**: Falta de motivos, violación a los artículos 141 y 142 del Código de Procedimiento Civil dominicano" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

12. 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 y 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.

V. Sobre el recurso de casación principal interpuesto por [redacted]

Sobre el defecto de las partes correcurridas [redacted] *y* [redacted]

13. Previo al análisis de los medios de inadmisión del recurso que nos ocupa, así como de los medios de casación propuestos, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia procede a determinar si, en la especie, se encuentran reunidos los presupuestos exigidos para su admisibilidad, cuyo control oficioso prevé la ley.

14. En ese contexto, en el expediente reposa el acto núm. 200/2021 de fecha 20 de octubre de 2021, instrumentado por [redacted], alguacil ordinario de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual la recurrente realizó el emplazamiento a [redacted] y [redacted] en el domicilio de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana sito avenida 27 de Febrero esquina calle Abreu edificio

gubernamental Don [redacted] "Huacalito" sector San Carlos, Santo Domingo, Distrito Nacional.

15. De igual manera, se corrobora que como parte del referido acto se advierte que el ministerial actuante indica: "*que mis requeridos anteriores miembros del bufette directivo y pleno de la Cámara de Cuentas indicados en lo numerales del 1 al 6 de este acto fueron sustituidos por el Senado de la República y cesaron en sus funciones desde abril de este año 2021 y desconoce sus actuales domicilios y residencia por lo que no puede recibir este acto en sus respectivos nombres*" (sic)

16. Pudo verificarse del examen del acto de emplazamiento que el ministerial se limita a notificar a la Cámara de Cuentas, no haciendo las diligencia para notificar a las partes co recurridas las cuales se encuentran tachadas en el emplazamiento arriba descrito. En ese sentido, resulta evidente que no cumple con las exigencias de los actos de emplazamiento establecidas en la ley respecto a que debe ser notificado en la persona misma o en su domicilio real y en caso de desconocimiento pues notificar siguiendo el procedimiento por domicilio desconocido establecido en el artículo 69 incisos 5to y 7mo del Código de Procedimiento Civil, situación de la que puede

colegirse que dicho emplazamiento no fue realizado en la medida que indica la norma citada, lo que denota una irregularidad.

17. El emplazamiento en el recurso de casación es un asunto atinente al orden público, de ahí resulta que al no ser emplazada de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 68 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, una parte contra la cual el recurrente dirige el contenido de sus medios es obvio que no ha sido puesto en condiciones de defenderse de conformidad con las disposiciones del artículo 69 de nuestra Carta Magna.

18. 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.

19. 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, si no son emplazadas todas de manera correcta para su conocimiento y fallo, tal y como ocurre en la especie, debe dicha vía de impugnación ser dirigida contra todos los que ostentaron la calidad de parte por ante los jueces del fondo.

20. Es preciso indicar que, en el derecho de lo contencioso administrativo, la regla procesal concerniente a la indivisibilidad del litigio adquiere una importancia trascendental, en razón de que la sentencia en única instancia dictada por la jurisdicción contencioso administrativa constituye un juicio a la legalidad de la actuación de la Administración Pública, de manera que esta ha de ser emplazada en todos los casos en que el objeto del litigio verse sobre uno de sus actos, por efecto de que esta se obliga a sí misma con los efectos de aquellos, partiendo de que la casación de una sentencia reduce el imperio jurídico de la decisión impugnada y con esto el juicio de la legalidad favorable o desfavorable al acto administrativo, a lo cual la Administración Pública ha de referirse en un sentido u otro por ser esta la parte que ha generado la actuación causante de la diferencia, indistintamente de que en ella

intervengan particulares y esta tuviese un papel de juzgador de las pretensiones en sede administrativa.

21. De modo que, al concurrir pluralidad de partes, que resultaron beneficiadas con la sentencia impugnada y existir indivisibilidad en el objeto litigioso, estamos ante un proceso en que lo decidido en el caso afecta el interés de las demás partes no emplazadas.

22. Por tanto, la ponderación de esta vía recursiva sin el debido emplazamiento a [redacted], puede afectar negativamente sus intereses, al no haber sido puestos en causa de manera regular para el conocimiento del presente recurso de casación ya que contra estos de igual forma se demandó en el recurso contencioso administrativo resultando perjudicados de la sentencia impugnada, al ser acogido parcialmente el recurso y condenados al pago solidario de daños y perjuicios; por lo que procede que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia declare, de oficio, 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.

VI. Sobre el recurso incidental interpuesto por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana

23. En lo que respecta al recurso de casación incidental de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, cabe destacar que de su análisis se advierte que parte sus medios de defensa están orientados a la casación del fallo criticado. En ese sentido, ha sido juzgado que *la casación incidental puede ser intentada de dos formas, la primera de las cuales consiste en el depósito de un memorial de casación propio de parte de la recurrida principal, en la Secretaría de esta Suprema Corte de Justicia, cumpliendo todas las formalidades y condiciones a las que está sujeto el recurso principal de conformidad con la Ley, en cuyo caso se trata de un recurso autónomo, cuya validez y admisión debe ser evaluada en forma individual e independiente del recurso principal*. La segunda modalidad opera **mediante conclusiones formuladas en su memorial de defensa al recurso principal en el que da aquiescencia al primero** o plantea el rechazo del recurso de casación principal a la vez que requiere la casación de otros aspectos de la sentencia o aun pretendiendo la casación de los mismos aspectos previamente recurridos, pero sustentada en sus propios medios, en este caso se trata de un recurso

dependiente, cuya validez y admisión está sujeta a la suerte del recurso principal.

24. En ese orden, del aludido recurso de casación incidental se advierte que la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, en sus conclusiones persigue la casación del fallo criticado, solicitando rechazar el recurso de casación interpuesto por [redacted], de modo que al ser declarado inadmisible el recurso de casación principal, el incidental corre la misma suerte y por tanto esta Tercera Sala procede a declarar inadmisible el recurso de casación incidental.

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

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:

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00843
Solicitud núm.: 1590192
Recurrente principal y recurrida incidental: [redacted]
Recurrido principal y recurrente incidental: Cámara de Cuentas de la República Dominicana y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible /Inadmisible

FALLA

PRIMERO: Declara INADMISIBLE el recurso de casación principal interpuesto por [redacted] contra la sentencia núm. 0030-1647-2021-SSEN-00059 de fecha 31 de mayo de 2021 dictada por la Octava Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

SEGUNDO: Declara INADMISIBLE del recurso de casación incidental interpuesto por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana contra la sentencia descrita en el ordinal PRIMERO, por los motivos antes expuestos.

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.

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00915
Solicitud núm.: 003-2021-03993
Recurrente: Punta Palmilla del Caribe, SAS.
Recurrido: Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] y Proyecto Bayahibe, SA.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25- 3656

[redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **31 de octubre de 2025**, años 182° de la Independencia y 163° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por Punta Palmilla del Caribe, SAS. contra la sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00291 de fecha 14 de junio de 2021 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00915
Solicitud núm.: 003-2021-03993
Recurrente: Punta Palmilla del Caribe, SAS.
Recurrido: Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] y Proyecto Bayahibe, SA.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 25 de agosto de 2021 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Dr. [redacted] y los Lcdos. [redacted], [redacted] y [redacted], actuando como abogados constituidos de la entidad Punta Palmilla del Caribe, SAS. (anteriormente Punta Palmilla del Caribe, SA.) representada por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de Medio Ambiente y [redacted], representada a la sazón por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 10 de septiembre de 2021 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], [redacted] y [redacted].

3. Mediante resolución núm. 033-2024-SRES-01670 dictada en fecha 20 de diciembre de 2024 por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en Cámara de Consejo, se acogió el defecto contra la parte recurrida Proyecto

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00915
Solicitud núm.: 003-2021-03993
Recurrente: Punta Palmilla del Caribe, SAS.
Recurrido: Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] y Proyecto Bayahibe, SA.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Bayahibe SA. y lo rechazó contra la parte correcurrida Ministerio de Medio Ambiente y [redacted].

4. Mediante dictamen de fecha 14 de mayo de 2025 suscrito por el Lcdo. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

5. El recurso que nos ocupa fue depositado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley núm. 2-23 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 dictamen del ministerio público y de celebración de audiencias, si todavía no se ha requerido dictamen ni se ha convocado a las partes a audiencia, respecto 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.*

II. Antecedentes

6. En fecha 30 de julio de 2004 fue promulgada la Ley General de Áreas Protegidas núm. 202-04 mediante la cual se declaró parte del Área Nacional de Recreo Guaraguao-Punta Catuano dentro de las parcelas núm. 13-A y 13-B-1 ubicadas en el Distrito Catastral núm. 10-1 del municipio Higüey,

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00915
Solicitud núm.: 003-2021-03993
Recurrente: Punta Palmilla del Caribe, SAS.
Recurrido: Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] y Proyecto Bayahibe, SA.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

provincia La Altagracia, ambas propiedades de la entidad Punta Palmilla del Caribe, SAS.

7. Posteriormente, en fecha 21 de marzo de 2018 el Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] emitió la resolución núm. 0009/2018 en la cual estableció los objetivos de manejo y los usos permitidos correspondientes a la categoría VI de manejo ambiental, relativa a paisajes protegidos, indicando en el párrafo II de dicha resolución que "el Área Nacional de Recreo Guaraguao-Punta Catuano y el Parque Nacional Cotubanamá constituyen una misma unidad de conservación, por lo que deben ser tratadas como un conjunto ecológico y cultural uniforme"; no conforme, la entidad Punta Palmilla del Caribe, SAS. interpuso un recurso de reconsideración que culminó con la resolución núm. DJ-RR-RA-3-2018-0009 de fecha 21 de junio de 2018, declarándolo inadmisible por extemporáneo, razón por la cual interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00291 de fecha 14 de junio de 2021, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** Declara bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente recurso contencioso administrativo incoado por la sociedad, PUNTA PALMILLA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00915
Solicitud núm.: 003-2021-03993
Recurrente: Punta Palmilla del Caribe, SAS.
Recurrido: Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] y Proyecto Bayahibe, SA.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

DEL CARIBE S.A.S., contra el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y [redacted], por cumplir con los requisitos necesarios y aplicables al efecto. **SEGUNDO:** RECHAZA, en cuanto al fondo, el presente recurso contencioso administrativo, por las razones esbozadas en el cuerpo de la presente sentencia. **TERCERO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO;** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas, y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **QUINTO:** 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:** Falta de respuesta a conclusiones en la cual se peticiona la inconstitucionalidad por la vía difusa del PÁRRAFO II del Dispositivo TERCERO de la Resolución No. 0009/2018 de fecha 21 de marzo de 2018, dictada por el [redacted] y [redacted]. Violación al artículo 51 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Violación a los artículos 184 y 188 de la Constitución Dominicana. Violación al debido proceso de ley y al derecho de defensa. **Segundo medio:** Violación al artículo 12 de la Ley 107-13. Violación al debido proceso de ley y al derecho de defensa. **Tercer medio:**

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00915
Solicitud núm.: 003-2021-03993
Recurrente: Punta Palmilla del Caribe, SAS.
Recurrido: Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] y Proyecto Bayahibe, SA.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Desnaturalización de documentos y de los Hechos de la causa. Violación al principio de seguridad jurídica" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: [redacted]

9. 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 y 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.

10. Para apuntalar su segundo y tercer medios de casación propuestos, los cuales se analizan en primer término y de manera conjunta por su vinculación y por convenir a la solución del caso, la parte recurrente sostiene en esencia que el tribunal *a quo* incurrió en una desnaturalización de los documentos y los hechos al rechazar el recurso contencioso administrativo por considerar que la entidad Punta Palmilla del Caribe, SAS. fue formalmente notificada de un acto administrativo de carácter desfavorable y restrictivo de su derecho

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00915
Solicitud núm.: 003-2021-03993
Recurrente: Punta Palmilla del Caribe, SAS.
Recurrido: Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] y Proyecto Bayahibe, SA.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

fundamental de propiedad a través de una publicación en periódico (nota de prensa) o del portal *web* de la institución. Dicha publicación, sin embargo, no constituyó una divulgación íntegra de la resolución núm. 0009/2018 de fecha 21 de marzo de 2018, la cual no fue realizada por el Ministerio de Medio Ambiente y [redacted], órgano emisor del acto, y que omitió el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en el artículo 12 de la Ley núm. 107-13.

11. La parte recurrente continúa alegando que el Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] no realizó las gestiones necesarias para garantizar que el acto administrativo contenido en la resolución núm. 0009/2018 de fecha 21 de marzo de 2018 fuera debidamente comunicado a los terceros afectados por el mismo, conforme también dispone el artículo 12 de la Ley núm. 107-13, ya que estos terceros son propietarios de terrenos debidamente registrados y amparados en certificados de títulos, por lo que no podían ser considerados como personas indeterminadas, sino como titulares de derechos e intereses legítimos que resultaron afectados por un acto administrativo de carácter desfavorable, por lo que al no tomarlo en cuenta los jueces del fondo violentaron la ley, el debido proceso y el derecho de defensa.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00915
Solicitud núm.: 003-2021-03993
Recurrente: Punta Palmilla del Caribe, SAS.
Recurrido: Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] y Proyecto Bayahibe, SA.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

"… **PRUEBAS APORTADAS**. En aval de sus pretensiones las partes en litis aportaron la siguiente documentación: Parte recurrente: 1. Copia del certificado de título núm. 74-176. 2. Copia del certificado de título núm. 74-177. 3. Copia de la resolución núm. 0009/2018, de fecha 21/3/2018, emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y [redacted]. 4. Original de la resolución núm. DJ-RR-RA-3-2018-0009, de fecha 21 de junio de 2018, dictada por el Ministerio de Medio Ambiente y [redacted]. 5. Captura de pantalla, correspondiente al link https://ambiente.gob.do/transparencia/base legal/resoluciones/ 6. Original de compulsa notarial del acto de comprobación notarial núm. 92, de fecha 9 de agosto de 2018, instrumentado por la Dra. [redacted]. 7. Copia de la sentencia núm. TC/0352/14, de fecha 23 de diciembre de 2014, dictada por el Tribunal Constitucional de la República Dominicano. 8. Original de instancia contentiva de recurso de reconsideración contra la resolución núm. 0009/2018, de fecha 21 de marzo de 2018, dictada por el Ministerio de Medio Ambiente y [redacted]. 9. Original de certificación de fecha 14 de junio de 2018, emitida por la directora de comunicación del Ministerio de Medio Ambiente y [redacted]. Parte recurrida: 1. Copia del oficio núm. DJ-OF-2-2018-1192, de fecha 30 de agosto de 2018, emitido por el Ministerio de Medio Ambiente y [redacted]. 2. Copia del certificado de título núm. 74-176. 3. Copia de la certificación del estado jurídico del inmueble correspondiente a la parcela núm. 13-A, de fecha

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00915
Solicitud núm.: 003-2021-03993
Recurrente: Punta Palmilla del Caribe, SAS.
Recurrido: Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] y Proyecto Bayahibe, SA.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

12 de septiembre de 2018. 4. Copia de oficio de fecha 12 de septiembre de 2018, emitido por el Registro de Títulos de Higüey. 5. Copia del oficio núm. DJ-OF-2-2018-1193, de fecha 30 de agosto de 2018, emitido por el Ministerio de Medio Ambiente y [redacted]. 6. Copia del certificado de título núm. 74-177. 7. Copia de la certificación del estado jurídico del inmueble correspondiente a la parcela núm. 13-A, de fecha 12 de septiembre de 2018… 10.2. **Hecho a controvertir**. Determinar si la resolución núm. DJ-RR-RA-3-2018-0009, de fecha 21 de junio de 2018, dictada por el Ministerio de Medio Ambiente y [redacted], mediante la cual este último inadmite el recurso de reconsideración de fecha 21 de mayo de 2018, interpuesto por la recurrente PUNTA PALMILLLA DEL CARIBE S.A.S., hizo una correcta interpretación del artículo 12 de la Ley 107/13 de 8 de febrero. **APLICACION DEL DERECHO A LOS HECHOS**… 12. La resolución impugnada, núm. DJ-RR-RA-3-2018-0009, de fecha 21 de junio de 2018, dictada por el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y [redacted], que inadmite el recurso de reconsideración interpuesto en fecha 21 de mayo de 2018, por la razón social, PUNTA PALMILLA DEL CARIBE S.A.S, establece como su fundamento: "*Que haciendo un cálculo entre la publicación oficial de la resolución impugnada, esto es el 23 de marzo de 2018, y la fecha de la interposición del recurso, 21 de mayo de 2018, podemos concluir que han transcurrido un total de cincuenta y ocho días, de los cuales debe descontarse el día de la publicación conforme lo dispone el párrafo I del artículo núm. 20 de la Ley núm. 107-13.*" *(Sic*). 13. La recurrente, sociedad comercial PUNTA PALMILLA DEL CARIBE S.A.S., en contestación al argumento que sirve de sustento a la impugnada resolución núm. DJ-RR-RA-3- 2018-0009, de fecha 21 de junio de 2018, argumenta: ''*Si verificamos el*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00915
Solicitud núm.: 003-2021-03993
Recurrente: Punta Palmilla del Caribe, SAS.
Recurrido: Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] y Proyecto Bayahibe, SA.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

contenido de las supuestas publicaciones en virtud de las cuales el ministerio fundamentó su decisión, podremos verificar que ninguna de ellas cumplen con los requisitos mínimos para que pudieses reputarse como notificaciones válidas para los terceros que fueron afectados por la decisión impugnada. Esto así debido a que las supuestas notificaciones, se tratan de simples artículos o comentarios realizados por terceros, no por EL MINISTERIO, que no satisfacen exigencias mínimas de publicidad de la resolución núm. 0009/2018 de fecha 21 de marzo de 2018, y en efecto, pueden ser catalogadas como simple artículos de opinión que, bajo ninguna circunstancia, pueden ser consideradas como vinculantes para que los terceros se vean afectados por los actos de la administración". (Sic). 14. Al respecto, el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y [redacted], parte recurrida, no emitió opinión alguna, no obstaste haber sido notificado mediante el acto núm. 1103/2018, de fecha 24 de agosto de 2018, instrumentado por el ministerial [redacted], alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo. 15. De su parte, la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, por medio del dictamen núm. 300-2019, establece: "A que este honorable tribunal al momento de ponderar el presente caso, podrá comprobar que la impugnación del acto administrativo es infundado, toda vez que el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y [redacted], dentro de su competencia y atribuciones está facultado para dictar dicha resolución, por lo que esta Administración actuó dentro de sus competencias y facultades establecidas en las referidas normas". (Sic). 16. De acuerdo con el artículo núm. 8 de la Ley núm. 107-13, de fecha 6 de agosto: "El acto administrativo es toda declaración unilateral de voluntad, juicio o conocimiento realizada en ejercicio de función administrativa por una

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00915
Solicitud núm.: 003-2021-03993
Recurrente: Punta Palmilla del Caribe, SAS.
Recurrido: Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] y Proyecto Bayahibe, SA.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Administración Pública, o por cualquier otro órgano u ente público que produce efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente a terceros". 17. Siguiendo ese mismo tenor, el aludido texto legislativo en su artículo núm. 12, dispone en cuanto a la eficacia de los actos administrativos, lo siguiente: 'Dos 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 recurriría. La Administración deberá acreditar el intento diligente de notificación en el lugar indicado por el interesado antes de dar por cumplido este trámite.'" 18. En lo concerniente a los actos administrativos de efectos generales, el citado precepto legal establece: Párrafo 1. La publicación de los actos podrá sustituir a la notificación cuando el acto tenga por destinatarios a una pluralidad indeterminada de personas o en los casos de procedimientos de concurrencia competitiva, indicándose en este último caso el medio válido para la publicación. Párrafo 11. También serán publicados los actos administrativos cuando lo exijan las normas o el interés público lo aconseje y no se perjudique la intimidad u otros derechos de las personas. Párrafo. Podrá sujetarse motivadamente la eficacia de los actos administrativos a cláusulas accesorias estableciendo en su contenido condición, término o modo. 19. Respecto del recurso de reconsideración, dispone la Ley núm. 107-13 de fecha 8 de agosto, en su artículo núm. 53: "Recurso de reconsideración. Plazo para su interposición. Los actos administrativos podrán ser recurridos ante los órganos que los dictaron en el mismo plazo de que disponen las personas para recurrirías por la vía

contencioso-administrativa. 20. En virtud de lo anterior, esta Primera Sala, luego de analizar la resolución objeto del presente recurso, y de examinar los argumentos y elementos que le sirven de sustento, es del siguiente criterio: 1. La resolución impugnada correspondiente al núm. 0009/2018, de fecha 6 de abril de 2019, dictada por la recurrida, es en su naturaleza jurídica un acto de efectos generales, por cuanto está dirigido, conforme dispone el artículo 12 de la Ley 107/13, a una pluralidad indeterminada de personas; 2 A pesar de que la recurrida publicó en su portal web en fecha 23 de marzo de 2018 la resolución impugnada, procedió, no obstante, en fecha 6 de abril de 2019 a publicarla en el periódico de circulación nacional "HOY", a objeto de que los interesados tomaran conocimiento de la misma, y eventualmente promovieran alguna vía de recurso; 3. La sociedad comercial PUNTA PALMILLA DEL CARIBE S.A.S., procedió a interponer en contra de la referida resolución un recurso de reconsideración en fecha 21 de mayo de 2018; 4. Finalmente, en virtud de los hechos anteriormente descritos, este Colegiado, considera que, efectivamente la recurrente interpuso su recurso de reconsideración fuera del plazo establecido por la Ley (30 días hábiles según los artículo 20 y 53 de la Ley 107/13), por cuanto entre el 6 de abril de 2019, fecha en que fue publicada en la prensa la resolución impugnada, y la fecha de interposición del recurso de reconsideración intervenido, es decir, el 21 de mayo de 2019, transcurrió un lapso de 31 días; en ese orden, es la opinión de la Sala que la resolución núm. DJ-RR-RA-3-2018-0009, de fecha 21 de junio de 2018, emitida por el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y [redacted], que inadmite el recurso de reconsideración interpuesto por la sociedad comercial PUNTA PALMILLA DEL CARIBE S.A.S., fue dictada

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00915
Solicitud núm.: 003-2021-03993
Recurrente: Punta Palmilla del Caribe, SAS.
Recurrido: Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] y Proyecto Bayahibe, SA.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

conforme a derecho, y en ese carácter, rechaza el presente recurso contencioso administrativo…" (sic).

13. A modo de presupuesto, resulta pertinente señalar que el tribunal *a quo* fue apoderado de un recurso contencioso administrativo mediante el cual la parte recurrente solicitó la revocación del acto administrativo que declaró inadmisible por extemporáneo el recurso de reconsideración interpuesto contra la resolución núm. 0009-2018 de fecha 21 de marzo de 2018. Dicha resolución estableció los objetivos de manejo y los usos permitidos dentro de la Categoría VI: Paisajes Protegidos. La parte recurrente alegó que el Ministerio de Medio Ambiente y [redacted], en su calidad de órgano emisor del acto impugnado, no realizó una notificación íntegra de la resolución como acto desfavorable, circunstancia que impide considerar una simple publicación en el periódico o en el portal *web* como una notificación válida dirigida a los terceros afectados por la decisión administrativa.

14. De entrada, tendríamos que reiterar, debido a la naturaleza de los agravios denunciados, que ha sido un criterio sostenido por esta corte de casación que la desnaturalización *supone que a los hechos establecidos como ciertos no se les haya dado su verdadero sentido y alcance conforme con su propia naturaleza.* En ese tenor, para que este vicio pueda dar lugar a la casación de la sentencia impugnada,

es necesario que la alzada haya alterado la sucesión de aquellos o analizado erróneamente la forma en que dichos hechos probados o dados como ciertos por el tribunal pudieran influir en la decisión del litigio.

15. Respecto del medio que se analiza, conviene señalar que la eficacia de los actos administrativos se alcanza con la observancia de los requisitos instituidos 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, el cual establece 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. Párrafo I. La publicación de los actos podrá sustituir a la notificación cuando el acto tenga por destinatarios a una pluralidad indeterminada de personas o en los casos de procedimientos de concurrencia competitiva, indicándose en este último caso el medio válido para la publicación.*

16. Del estudio de la sentencia que hoy es impugnada se verifica que los jueces del fondo estimaron que: *La resolución impugnada correspondiente al núm.*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00915
Solicitud núm.: 003-2021-03993
Recurrente: Punta Palmilla del Caribe, SAS.
Recurrido: Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] y Proyecto Bayahibe, SA.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

0009/2018, de fecha 6 de abril de 2019, dictada por la recurrida, es en su naturaleza jurídica un acto de efectos generales, por cuanto está dirigido, conforme dispone el artículo 12 de la Ley 107/13, a una pluralidad indeterminada de personas; 2 A pesar de que la recurrida publicó en su portal web en fecha 23 de marzo de 2018 la resolución impugnada, procedió, no obstante, en fecha 6 de abril de 2019 a publicarla en el periódico de circulación nacional "HOY", a objeto de que los interesados tomaran conocimiento de la misma, y eventualmente promovieran alguna vía de recurso… Finalmente, en virtud de los hechos anteriormente descritos, este Colegiado, considera que, efectivamente la recurrente interpuso su recurso de reconsideración fuera del plazo establecido por la Ley (30 días hábiles según los artículo 20 y 53 de la Ley 107/13), por cuanto entre el 6 de abril de 2019, fecha en que fue publicada en la prensa la resolución impugnada, y la fecha de interposición del recurso de reconsideración intervenido, es decir, el 21 de mayo de 2019, transcurrió un lapso de 31 días… (sic).

17. En ese sentido, esta Tercera Sala, tras examinar la sentencia impugnada, ha constatado que el tribunal *a quo* concluyó que la entidad Punta Palmilla del Caribe, SAS. tenía conocimiento del acto impugnado ya que el Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] lo había publicado en un periódico de circulación nacional y en su portal *web*. No obstante, al tratarse de un acto administrativo de alcance general, dirigido a una pluralidad indeterminada

de personas, cuya divulgación se realiza exclusivamente mediante publicación, surge una dificultad inherente: la imposibilidad de precisar con certeza el momento en que un tercero potencialmente afectado toma conocimiento efectivo del contenido del acto, esto además del carácter del acto como desfavorable para los derechos, en este caso de la entidad Punta Palmilla del Caribe, SAS., hoy recurrente.

18. En tal sentido, la correcta clasificación de los actos administrativos resulta esencial para determinar el régimen jurídico aplicable, especialmente en lo relativo a la puesta en conocimiento y los plazos de impugnación. La Ley núm. 13-07 establece que los actos administrativos desfavorables pueden ser recurridos dentro de un plazo de treinta (30) días hábiles, contados a partir de su notificación o publicación, según corresponda, siempre que se cumpla con los requisitos de eficacia que regula el artículo 12 de la Ley 107-13. Esta regla se aplica de manera diferenciada dependiendo de si el acto es de carácter particular o normativo.

19. Los actos particulares, dirigidos a una o varias personas determinadas, requieren notificación expresa para poner en conocimiento al interesado. En cambio, los actos que tienen por destinatarios a una pluralidad indeterminada

de personas se presumen conocidos desde su publicación oficial, conforme al artículo 12, párrafo I, de la Ley núm. 107-13. Esta presunción parte del supuesto de que el administrado ha sido puesto en condiciones de ejercer su derecho al recurso, ya sea por notificación directa o por conocimiento extrajudicial suficientemente fehaciente del contenido íntegro del acto. Esta publicación sustituye la notificación individual y activa el cómputo del plazo recursivo.

20. Esta situación plantea interrogantes de especial relevancia en torno a la garantía del debido proceso, particularmente en lo que respecta al derecho de defensa y al acceso efectivo a los mecanismos de impugnación. Si bien la publicación en un medio de comunicación cumple con los requisitos formales de publicidad exigidos para los actos administrativos de alcance general, ello no garantiza que todos los interesados, **en especial los que por la naturaleza del acto van a ser los directamente afectados, hayan** tenido una oportunidad real y concreta de informarse sobre el contenido del acto ni de ejercer oportunamente el recurso correspondiente, ya sea en sede administrativa o jurisdiccional. En consecuencia, resulta necesario ponderar si el mecanismo de divulgación utilizado satisface adecuadamente los principios de seguridad jurídica y tutela efectiva. Esta reflexión cobra mayor importancia cuando el

acto en cuestión puede generar efectos jurídicos sustanciales sobre personas que no han sido notificadas de manera individual y cuyos derechos se han restringido o perjudicado.

21. En atención a lo anteriormente expuesto y tras una revisión preliminar de la motivación del fallo impugnado, esta Tercera Sala advierte que los jueces de fondo incurrieron en una desnaturalización de los hechos al establecer como punto de partida para el cómputo del plazo de prescripción extintiva de la acción administrativa la publicación o nota de prensa del acto administrativo, calificado como de alcance general. Aunque los actos administrativos de carácter plural adquieren eficacia a partir de su publicación, en sede jurisdiccional el juez debe verificar que dicha publicación haya cumplido con su finalidad sustancial: poner en conocimiento efectivo a los destinatarios del acto, incluyendo la indicación clara de la vía y el plazo para su impugnación, conforme lo exige el artículo 12 de la Ley núm. 107-13 sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la administración.

22. La interpretación asumida por el tribunal a quo, al atribuirle eficacia jurídica inmediata al acto sin verificar si se cumplió con los requisitos de publicidad sustancial, vulnera el derecho fundamental de acceso a la justicia

y el derecho de defensa de los interesados. En consecuencia, se advierte que los jueces de fondo han incurrido en los vicios denunciados por la parte recurrente, por lo que procede acoger los medios examinados y casar con envío la sentencia impugnada.

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

24. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativas y contencioso tributarias no habrá 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 jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00915
Solicitud núm.: 003-2021-03993
Recurrente: Punta Palmilla del Caribe, SAS.
Recurrido: Ministerio de Medio Ambiente y [redacted] y Proyecto Bayahibe, SA.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00291 de fecha 14 de junio de 2021 dictada por la Primera Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto ante la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, en las mismas atribuciones.

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

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