



SENTENCIA DEL 11 DE MAYO DE 2016, NÚM. 1

Sentencia impugnada: Tercera Sala (Liquidadora) del Tribunal Superior Administrativo, del 27 de noviembre de 2014.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD).

Abogados: Licdos. Boris de León Reyes, Olivo Rodríguez Huertas y Ramón E. Núñez.

Recurrido: Consejo de Coordinación de Zona Especial de Desarrollo Fronterizo.

Abogados: Licda. Rita Rocío Castillo Rivas, Licdos. Robin Tapia Quezada y Santos Ynocencio Bello Benítez.

TERCERA SALA.

Casa.

Audiencia pública del 11 de mayo de 2016.

Preside: Manuel Ramón Herrera Carbuccia.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Sobre el recurso de casación interpuesto por la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD), organización sin fines de lucro, constituida conforme a las leyes de la República Dominicana, con domicilio social en la Ave. Sarasota núm. 20, Torre Empresarial AIRD, piso 12, debidamente representada por

su presidente Lic. Campos de Moya, dominicano, mayor de edad, Cédula de Identidad y Electoral núm. 001-0062953-4, domiciliado y residente en esta ciudad de Santo Domingo, contra la sentencia dictada por la Tercera Sala (Liquidadora) del Tribunal Superior Administrativo, el 27 de noviembre de 2014, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Lic. Boris de León Reyes, por sí y por los Licdos. Olivo Rodríguez Huertas y Ramón E. Núñez, abogados de la recurrente Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD);

Oído el dictamen del Magistrado Procurador General de la República;

Visto el memorial de casación depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia, el 9 de abril de 2013, suscrito por los Licdos. Olivo Andrés Rodríguez Huertas, Ramón Emilio Núñez N. y Boris Francisco de León Reyes, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 001-0003588-0, 031-0225360-0 y 001-1810108-8, respectivamente, abogados de la recurrente, mediante el cual proponen los medios que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 7 de mayo de 2015, suscrito por los Licdos. Rita Rocío Castillo Rivas, Robin Tapia Quezada y Santos Ynocencio Bello Benítez, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 031-0496195-2, 001-0522040-4 y 001-0050170-9, respectivamente, abogados de la recurrida Consejo de Coordinación de Zona Especial de Desarrollo Fronterizo;

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 8 de mayo de 2015, suscrito por el Dr. César Jazmín Rosario, Cédula de Identidad y Electoral núm. 001-0144533-6, Procurador General Administrativo, abogado de la recurrida Consejo de Coordinación de Zona Especial de Desarrollo Fronterizo (CCDF);

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 12 de mayo de 2015, suscrito por al Lic. Edward Veras-Vargas, Cédula de Identidad y Electoral núm. 031-0219526-4, abogado de la co-recurrida Maiberil International, SRL;

Visto la Resolución núm. 3580-2015, dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, en fecha 22 de septiembre de 2015, mediante la cual declara el defecto de la co-recurrida Sociedad Vaperdy, SRL;

Visto la Resolución núm. 128-2016, dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, en fecha 8 de febrero de 2016, mediante la cual declara el defecto de los co-recurridos Félix Astacio De la Rosa, José Alberto Batista Toribio, Ruddy Cruz Castillo Peralta, Ramón María Corniel Veras, José Manuel Cruz Serrata, Niurton Bladimir Cruz Rosario, Any Yanir Estévez López, Daniela Andreлина García Rodríguez, Francisco Alberto González Lima, Danny Mishell Mata, Lourdes Mercedes Medrano Pérez, Víctor Manuel Morillo Sosa, Berki del Carmen Núñez, Franklin Manuel Núñez Simé, Alexis Peralta Abreu, Leonardo Canto Pérez, Dulce María Rodríguez Zapata, Manuel Emilio Saldaña Peralta, Luis Samuel Sánchez Torres, María Isabel Torres Rodríguez, Carlos Manuel Valerio Rodríguez, Migdalia Altagracia Vargas y Manuel Vargas Rodríguez;

Que en fecha 30 de marzo de 2016, esta Tercera Sala en sus atribuciones de lo Contencioso-Administrativo, integrada por los Jueces: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente; Sara I. Henríquez Marín y Robert C. Placencia Alvarez, procedieron a celebrar audiencia pública asistidos de la secretaria general, para conocer del presente recurso de casación;

Visto el auto dictado el 9 de mayo de 2016, por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual llama, en su indicada calidad, a los magistrados Edgar Hernández Mejía y Francisco Antonio Ortega Polanco, Jueces de esta Sala, para integrar la misma en la deliberación y fallo del recurso de casación de que se trata, de conformidad con la Ley núm. 684 de 1934;

Visto la Ley núm. 25 de 1991, modificada por la Ley núm. 156 de 1997, y los artículos 1, 20 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que se refiere constan como hechos precisos los siguientes: a) que en fecha 26 de julio de 2012 mediante Asamblea del Consejo de Coordinación de la Zona Especial de Desarrollo Fronterizo fueron aprobadas las solicitudes de las empresas Vaperdy, SRL, Maiberil International, SRL, Saerat Investment, SRL e Industria Licorera La Altagracia, SRL, para acogerse a los incentivos de la Ley núm. 28-01; b) que al no estar conforme con estas aprobaciones por entender que se había violado el debido procedimiento administrativo al otorgarlas, la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc., en su condición de miembro de la Comisión mixta de Evaluación para los proyectos a beneficiarse de dicha ley, interpuso en fecha 27 de julio de 2012 recurso de reconsideración ante dicho Consejo a fin de que fueran revisadas las mismas; c) que en fecha 10 de agosto de 2012 el Presidente del Consejo de Coordinación de la Zona Especial de Desarrollo Fronterizo dictó el Oficio-DG-145, mediante el cual suspendió temporalmente los beneficios de las empresas aprobadas, hasta que se diera respuesta al indicado recurso de reconsideración y a las oposiciones presentadas por otras agrupaciones industriales; d) que en fecha 26 de septiembre de 2012, el Pleno del Consejo de Coordinación de la Zona Especial de Desarrollo Fronterizo en asamblea celebrada en la indicada fecha procedió a dejar sin efecto la suspensión de dichas aprobaciones y en consecuencia ratificó las mismas, sin haber dado ninguna motivación con respecto al recurso de reconsideración que fuera elevado por la Asociación de Industrias de la República Dominicana; e) que esta entidad en desacuerdo con esta actuación administrativa interpuso recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, mediante instancia depositada en fecha 24 de octubre de 2012, resultando apoderada para decidirlo la Tercera Sala de dicho tribunal, que en fecha 27 de noviembre de 2014 dictó la sentencia objeto del presente recurso de casación cuyo dispositivo es el siguiente: “Primero: Declara inadmisibles el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. A., en fecha veinticuatro (24) de octubre del año 2012, mediante el cual solicita la nulidad de las aprobaciones de las empresas elegidas mediante el Acta de Asamblea de fecha 26 de julio del año 2012, emitida por el Consejo de Coordinación de la Zona Especial de Desarrollo Fronterizo (CCDF), por falta de calidad de la recurrente para demandar la nulidad invocada, según lo establecido en el artículo 44 de la Ley núm. 834-78 del 15 de julio de 1978; Segundo: Ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente, Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. A., a la parte recurrida Consejo de Coordinación de la Zona Especial de Desarrollo Fronterizo (CCDF), a los intervinientes voluntarios Yoseplastc, SRL., Industria Licorera La Altagracia, SRL., Vaperdy, SRL., Félix Astacio de la Rosa y compartes y Maiberil International, SRL y al Procurador General Administrativo; Tercero: Declarar el proceso libre de costas; Cuarto: Ordena que

la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo”;

Considerando, que en su memorial de casación la recurrente presenta dos medios de casación contra la sentencia impugnada y son los siguientes: “Primer Medio: Violación de los artículos 139, 165.2 y 69 de la Constitución de la República; Segundo Medio: Violación de la ley por falsa calificación de los hechos, al señalarse que la AIRD ve afectada su calidad por formar parte de la Comisión Técnica de Evaluación de Proyectos que crea el Decreto núm. 539 05;

En cuanto a la inadmisibilidad del recurso de casación.

Considerando, que las partes co- recurridas, Procurador General Tributario y la empresa Maiberil International SRL presentan conclusiones principales en sus memoriales de defensa donde solicitan que el presente recurso de casación sea declarado inadmisibile por tardío y para fundamentar su pedimento alegan que la sentencia recurrida le fue notificada a la parte recurrente el 12 de diciembre de 2014, según consta en la certificación expedida por la Secretaria del Tribunal Superior Administrativo, mientras que el memorial de casación fue depositado por la recurrente en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el 9 de abril de 2015, habiendo transcurrido entre la notificación de la sentencia y la interposición del recurso 144 días, cuando el plazo para interponerlo es de 30 días, según lo establecido por el artículo 5 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, modificado por la Ley núm. 491-08; por lo que el presente recurso debe ser declarado inadmisibile sin examen del fondo del mismo;

Considerando, que al examinar la certificación a que hacen referencia los impetrantes, así como el oficio de notificación expedido por la secretaria de dicho tribunal se advierte, que la sentencia impugnada no fue notificada ni a persona ni a domicilio de la hoy recurrente, sino que en dichos documentos se hace constar que dicha notificación se efectuó en el tribunal a quo en manos del Lic. Boris De León Reyes, quien dijo ser representante de dicha recurrente, lo que indica que no obstante a que se trataba de una decisión de contenido desfavorable para la misma, la hoy recurrente, no fue notificada de la forma requerida por el legislador a fin de preservar los intereses de su defensa, lo que invalida esta forma de notificación;

Considerando, que constituye un criterio pacífico sostenido por esta Suprema Corte de Justicia y por el Tribunal Constitucional, el que establece que: “La notificación de la sentencia no fue realizada ni en la persona ni en el domicilio de la hoy recurrente, sino que fue hecha en el estudio profesional de sus abogados apoderados, cuyo mandato ad litem finalizó con el pronunciamiento del fallo ahora atacado; que, como ha sido juzgado, se ha admitido como válida la notificación hecha en domicilio de elección de las partes, siempre que esa notificación así efectuada no le cause a la parte notificada ningún agravio que le perjudique en el ejercicio de su derecho de defensa”; que este criterio jurisprudencial aplica perfectamente al caso de la especie para admitir que la hoy recurrente no fue válidamente notificada, al no haber sido notificada a persona o domicilio, lo que es admitido por los propios impetrantes, sino que dicha sentencia fue entregada por la Secretaria del tribunal a-quo en manos de uno de los abogados que representó a la hoy recurrente ante la jurisdicción de fondo; por lo que si se acepta como válida esta forma de notificación no obstante la irregularidad de la misma, se estaría produciendo un perjuicio en su derecho de defensa, máxime cuando la recurrente en la parte introductora de su memorial de casación ha manifestado que dicha sentencia hasta la fecha no le ha sido notificada, sino que tomó conocimiento de la misma al retirarla de dicho tribunal el 20 de marzo de 2015;

Considerando, que por tales razones y al no existir constancia de que la sentencia recurrida haya sido

válidamente notificada a la hoy recurrente, notificación que debió hacerse a persona o domicilio por ser la parte que sucumbió ante el tribunal de fondo, esta Tercera Sala en respeto a la garantía constitucional del derecho de defensa de que es titular la hoy recurrente, considera que la falta de notificación de esta sentencia en la forma requerida por el legislador conduce a que el plazo no estuviera corriendo en su contra, sino que por el contrario se encontrara abierto al momento de que la recurrente depositara su memorial de casación en esta Suprema Corte de Justicia en fecha 9 de abril de 2013; por tanto, se desestima el pedimento de inadmisibilidad propuesto por las partes impetrantes por ser improcedente y mal fundado, sin que tenga que hacerse constar en el dispositivo de esta sentencia, lo que habilita a esta Tercera Sala para examinar los medios de casación propuestos por la parte recurrente;

En cuanto al recurso de casación;

Considerando, que en el desarrollo de los medios de casación que se analizan reunidos por su estrecha relación la recurrente alega en síntesis lo siguiente: “La inadmisibilidad pronunciada en la sentencia recurrida se fundamenta en la supuesta falta de calidad de la Asociación de Industrias para invocar la nulidad de los actos administrativos emitidos por el Consejo de Coordinación de la Zona Especial de Desarrollo Fronterizo, sobre la base de que la recurrente fue miembro de la Comisión Técnica de evaluación de proyecto, obviando dicho tribunal que como miembro de esta comisión había rechazado las solicitudes de las empresas aprobadas por haberse violado el debido proceso administrativo, por lo que al declarar la inadmisibilidad de su recurso dicho tribunal incurrió en las siguientes violaciones: a) la violación de los artículos 139, 69 y 165.2 de la Constitución, ya que el art. 139 establece que la ciudadanía puede requerir el control de legalidad de la Administración Pública, lo que traduce en un derecho a reclamar este control e implica una legitimidad objetiva que habilita el ejercicio de acciones como el recurso contencioso administrativo por ella incoado, cuya tutela judicial efectiva se encuentra protegida por los artículos 69 y 165.2 de la Constitución, sin que pueda exigirse un interés directo y personal que restrinja el derecho constitucionalmente previsto, como fuera erróneamente decidido por el tribunal a quo; que el desconocimiento del indicado artículo 139 por parte de dicho tribunal resulta más preocupante aun al analizar esta interpretación de dichos jueces cuando indicaron en su sentencia que para actuar en la justicia administrativa es necesario tener comprometido un interés personal y directo, ya que esta afirmación constituye una interpretación aislada que ignora los cimientos básicos del vigente sistema de control jurisdiccional de la actividad estatal en República Dominicana, por lo que el derecho a requerir el control judicial de las actuaciones de la Administración Pública consagrado en el indicado artículo 139 se complementa de manera especial con las disposiciones de los artículos 165.2 y 69 de la misma carta magna, donde el primero de estos textos configura la universalidad del control jurisdiccional sobre las actuaciones de la administración y el 69 establece que toda persona en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, que fue precisamente lo buscado por la hoy recurrente al acudir a la tutela de la jurisdicción contencioso administrativa ante las actuaciones contrarias al derecho por parte del Consejo Coordinador de la Zona de Desarrollo Fronterizo, que inobservó el debido proceso administrativo al otorgar autorizaciones a ciertas empresas que no agotaron los requisitos exigidos por la Ley núm. 28- 01 y su reglamento de aplicación”;

Considerando, que sigue alegando la recurrente, que otra violación en que incurrió el tribunal a quo fue cuando calificó falsamente los hechos al señalar en su sentencia, que la hoy recurrente ve afectada su calidad para recurrir en la especie, por formar parte de la Comisión Técnica de Evaluación de Proyectos creada por el Decreto núm. 539- 05, para la aplicación de la Ley núm. 28-01 sobre Zona Especial de Desarrollo Fronterizo, cuando contrario a lo establecido por dicho tribunal cuando afirmó que esta entidad era juez y parte, este hecho

de formar parte de esta comisión evaluadora fortalece aun mas su interés y su calidad para recurrir, puesto que fue incluida dentro de dicha comisión al valorarse que ese tipo de procesos afecta directamente a la industria nacional y por ende, a los objetivos estatutarios de la Asociación de Industrias de la República Dominicana, que es la entidad más importante que aglutina a los industriales en este país y que en la especie fue testigo de la ilegalidad de las aprobaciones dadas por el Consejo de Coordinación de la Zona Especial de Desarrollo Fronterizo, al violar requisitos sustanciales para la recepción de los beneficios de dicha ley y lesionando el debido procedimiento administrativo, lo que implica ineludiblemente una afectación de los derechos e intereses de la hoy recurrente y por tal razón ante estas irregularidades de dicho Consejo procedió a oponerse al otorgamiento de estas autorizaciones y a interponer recurso de reconsideración ante este órgano, sin que su calidad fuera cuestionada, sino que por el contrario a la vista de dicho recurso de reconsideración, el Presidente del Consejo dictó el Oficio DG-145 del 10 de agosto de 2012 para suspender los beneficios concedidos a las empresas aprobadas que estaban siendo objetados por la hoy recurrente; sin embargo, de forma posterior y sin dar respuesta a su recurso de reconsideración, procedió a ratificar los beneficios aprobados sin presentar motivos, ni ninguna documentación o evidencia de que las irregularidades que fueron denunciadas por la hoy recurrente habían sido corregidas;

Considerando, que sigue alegando la recurrente, que frente a esta actuación ilegal por parte de dicho Consejo es que ha procedido a interponer su recurso contencioso administrativo, para el cual si tiene calidad contrario a lo decidido por el tribunal a quo, que al dictar su decisión no tomó en cuenta que esta entidad jamás podría ver su calidad para demandar disminuida por el hecho de integrar dicha comisión técnica de evaluación, sino que por el contrario, su participación en la misma constituye una prueba significativa de su interés en procurar la conformidad a derecho de las actuaciones del Consejo, del cual la hoy recurrente no forma parte ni de su Oficina Técnica, sino que su papel es formar parte de una comisión mixta en base a las comisiones de evaluación de proyectos previstas en los artículos 26 y siguientes del indicado decreto, como un organismo de asesoría, pero sin poder de decisión sobre el Consejo ni sobre su Oficina Técnica, siendo el Consejo el órgano competente para aprobar las exenciones de la Ley núm. 28- 01; por lo que contrario a lo decidido por el tribunal a-quo, la hoy recurrente no pierde su calidad e interés para interponer acciones en contra de las actuaciones ilegales del Consejo de Desarrollo Fronterizo, menos aun cuando su calidad e interés son reservados a la ciudadanía en general por parte del citado artículo 139 y cuando los miembros de la Comisión de Evaluación de la cual forma parte le manifestaron expresamente al Consejo que no se cumplieron los requisitos necesarios para otorgar las exenciones de la Ley núm. 28- 01 a las empresas aprobadas; que al dictar su decisión negándole su calidad para recurrir, dicho tribunal tampoco tomó en cuenta que la Presidenta de ese mismo tribunal no cuestionó su calidad, sino que por el contrario la reconoció y prueba de ello es que acogió su solicitud de medida cautelar interpuesta en la especie y suspendió los actos administrativos impugnados a través de su sentencia del 4 de junio de 2013;

Considerando, que expresa por último la recurrente, que es tan grave el error cometido por el tribunal a quo al fundamentar la inadmisibilidad por falta de calidad de esta entidad en base a su participación dentro de la Comisión Técnica de Evaluación de Proyectos, que no corregir el mismo equivaldría a neutralizar judicialmente a la hoy recurrente, toda vez que la misma integra por lo menos 16 consejos, comisiones y comités de instituciones públicas que intervienen en los principales ámbitos de interés de la recurrente, lo que no afecta su calidad e interés para procurar el control de la legalidad de estas instituciones públicas en sus actuaciones, como es el caso de las actuaciones del Consejo de Desarrollo Fronterizo, que fueron ilegítimas por lo que requieren ser controladas por los tribunales, tal como le fue solicitado al tribunal a-quo por la hoy recurrente, que como parte de la membrecía de la comisión técnica de evaluación de dichos proyectos, que es un órgano

independiente del Consejo, tiene legitimación y un interés legítimo que requiere ser tutelado mediante el recurso contencioso administrativo cuya inadmisibilidad fue ilegalmente pronunciada por dicho tribunal, por lo que debe ser casada esta decisión;

Considerando, que al examinar la sentencia impugnada se advierte, que para acoger el medio de inadmisión propuesto por el Procurador General Administrativo, basado en la falta de calidad y de interés de la entonces recurrente y por vía de consecuencia declarar inadmisibile el recurso contencioso administrativo, interpuesto por la Asociación de Industrias de la República Dominicana, los jueces del Tribunal Superior Administrativo establecieron lo siguiente: “La calidad es el título en cuya virtud una parte o litigante figura en un acto jurídico o juicio; asimismo es el poder en virtud del cual una persona ejerce una acción en justicia, lo cual puede traducirse en la cualidad de un sujeto jurídico consistente, dentro de una situación jurídica determinada, en hallarse en la posición que fundamenta, según el derecho, el otorgamiento en su favor de una tutela jurídica que ejercita, o la exigencia de esta; la intención del legislador es de limitar el derecho de la ciudadanía a acceder al sistema de justicia, según la cual para actuar es necesario tener comprometido un interés personal y directo; ponderados los documentos que reposan en el expediente, así como los hechos y argumentos de las partes hoy litigantes, al pedimento de inadmisión por falta de calidad e interés, solicitado por el Procurador General Administrativo, esta Sala considera, que si bien es cierto que la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc., tiene el compromiso de velar por los derechos de un grupo de industrias dominicanas a quien representa y defiende sus intereses, no es menos cierto que la misma fue miembro de la Comisión Técnica de Evaluación de los Proyectos para el trámite de apreciación de las empresas que concursaron en aras de ser beneficiadas por lo establecido en la Ley núm. 28-01 sobre “Desarrollo Fronterizo”; lo que afecta desde un principio su calidad para demandar en justicia, en todo lo relativo a las aprobaciones de empresas, cuando su primer rol era la evaluación, recomendación y asesoría; y luego accionar en justicia para representar intereses de un grupo de industrias, congregando un interés con otro, lo que puede manifestar una parcialización y por ende una calidad viciada que intenta imponer su juicio como juzgador (evaluando los proyectos) y como parte en justicia (para justificarlo y adjudicarlo), razones por las cuales procedemos a declarar inadmisibile el presente recurso y en consecuencia no se examinará el fondo del mismo”;

Considerando, que los motivos expuestos precedentemente los que provienen de la sentencia impugnada, revelan la falta de reflexión y confusión que existió entre dichos jueces al momento de dictar esta decisión, que contiene afirmaciones que desconocen el control universal que la Constitución Dominicana pone a cargo de la jurisdicción contencioso administrativa sobre las actuaciones de la Administración que sean contrarias al derecho, como le fue invocado a dichos jueces por la hoy recurrente, pero que fue obviado por éstos bajo el fundamento erróneo de que la recurrente carecía de calidad y de interés para demandar, ignorando que la capacidad de obrar en el derecho administrativo discurre por un cauce 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” como escuetamente afirmara el tribunal a quo, 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, como le fue reclamado al tribunal a quo en la especie, pero que no fue debidamente ponderado por dichos jueces, que al declarar inadmisibile el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Asociación de Industrias de la República Dominicana desconocieron la legitimación de dicha recurrente para actuar en defensa de los intereses de sus asociados y del suyo propio, por entender que los actos administrativos recurridos por ella ante dicha

jurisdicción resultaban ilegítimos y que afectaban los intereses de la actividad o categoría gremial que dicha asociación industrial tiene como misión proteger;

Considerando, que en consecuencia, al negarle el acceso a la hoy recurrente ante la jurisdicción contencioso administrativa para que fueran examinadas sus pretensiones vinculadas con el control de legalidad de una actuación administrativa, sin percatarse de que dicha entidad actuaba en defensa de derechos de incidencia colectiva que estaba a su cargo defender, el tribunal a quo ignoró los cimientos de la legitimación amplia del procedimiento administrativo que se basa en las exigencias del derecho de todo ciudadano a la tutela judicial efectiva y en la prohibición de indefensión y que se crece en esta materia cuando la Constitución dominicana en su artículo 138 le exige a la Administración actuar con pleno sometimiento al ordenamiento jurídico del Estado y en su artículo 139 pone a cargo de los tribunales el control de legalidad de esta actuación, otorgando además dicho texto, una legitimación objetiva para que todo ciudadano pueda requerir ese control de legalidad a través de los procedimientos establecidos por la ley, tal como fue reclamado por la hoy recurrente, pero que no fue escuchado por el tribunal a quo a causa de la confusión que reinó entre los jueces que suscribieron esta decisión, quienes no profundizaron en el examen de esta normativa constitucional, no obstante a que le fue invocada por la hoy recurrente;

Considerando, que otra parte de esta sentencia donde se advierte la falsa apreciación en que incurrieron dichos jueces al no reconocer la calidad e interés de la entidad recurrente para interponer dicho recurso, se evidencia cuando establecieron “que el hecho de que la Asociación de Industrias de la República Dominicana sea miembro de la Comisión Evaluadora de los Proyectos concursantes para beneficiarse de los incentivos de la Ley núm. 28- 01 le restaba calidad para demandar por ser juez y parte”, afirmación que es errónea, ya que resulta ser todo lo contrario a la percepción de dichos jueces, puesto que el hecho de que la hoy recurrente forme parte de la Comisión mixta creada por la indicada ley para evaluar las solicitudes y rendir un dictamen al Consejo de Coordinación de Desarrollo Fronterizo sobre los proyectos que pretenden beneficiarse de los incentivos previstos por dicha ley, no la inhabilita para recurrir contra las decisiones de dicho Consejo que al entender de la recurrente no se sujetaban al principio de legalidad sobre el que descansa el derecho administrativo y que le exige a los órganos del Estado que conforman la Administración Pública o que realizan la función administrativa que estén sometidos al derecho y particularmente, al derecho destinado a normar sus actuaciones, como fue reclamado en la especie de forma legítima por la recurrente, justificando su calidad e interés para exigir este control de legalidad al ser una parte afectada por esta actuación de la administración, ya que el tribunal a-quo debió observar que la Asociación de Industrias no es el órgano habilitado legalmente para emitir las autorizaciones de incentivos fiscales a las empresas aprobadas, sino que su participación se limita a rendir un dictamen u opinión favorable o no sobre la viabilidad de dichos proyectos, siendo el Consejo quien tiene la autoridad para emitir las autorizaciones, lo que indica que es un órgano independiente del Consejo al cual solo le ofrece sus recomendaciones, y que por tanto al no tener la autoridad para aprobar estos incentivos de forma definitiva y vinculante no puede ser considerada como juez y parte, como fuera afirmado por dicho tribunal, por lo que no se le puede desconocer su legítimo derecho de recurrir las actuaciones derivadas de dicho proceso de autorización de incentivos fiscales que a su entender resultan ilegítimas, máxime cuando en la sentencia impugnada se da constancia de que en su informe de evaluación, la Asociación de Industrias y otros miembros de dicha comisión se opusieron a la aprobación de dichos proyectos bajo el argumento de que las empresas concursantes no habían agotado los requisitos de publicidad previstos por la ley a pena de revocación de la autorización;

Considerando, que aunque estos hechos fueron recogidos por el tribunal a quo en su sentencia, no fueron

valorados por dichos jueces en toda su extensión, como era su deber, a fin de que su sentencia estuviera adecuadamente motivada, sino que se observa que dichos jueces al momento de declarar la inadmisibilidad de dicho recurso hicieron caso omiso de estos elementos, que eran sustanciales para decidir, por lo que de haber sido debidamente examinados otra hubiera sido la suerte de esta decisión;

Considerando, que por tales razones y al quedar establecido de forma incuestionable que la hoy recurrente está investida de legitimación activa por tener calidad e interés de acudir a la justicia administrativa a fin de exigir el control de legalidad de esta actuación de la administración que alega que resulta ilegítima y que afecta los derechos de incidencia colectiva que ella defiende como asociación industrial que participa en los procesos de aprobación de los incentivos de la indicada ley, esta Tercera Sala entiende que la sentencia impugnada ha incurrido en las violaciones denunciadas en los medios que se examinan, al haber impedido, bajo un razonamiento erróneo que la hoy recurrente accediera a dicha jurisdicción para defender un interés valioso y digno de ser defendido, contrario a lo decidido por dichos jueces, que al no juzgarlo así y no examinar las pretensiones de fondo articuladas por la hoy recurrente dictaron una sentencia que viola el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que es uno de los pilares de todo Estado Social y Democrático de Derecho y que todo juez está en la obligación de resguardar, al ser un derecho inherente a la persona tal como lo prescribe el artículo 69 de la Constitución, que fue obviamente vulnerado por dichos jueces lo que conduce a que sentencia carezca de base legal; por lo que procede acoger los medios que se examinan y casar con envío la sentencia impugnada, con la recomendación al tribunal de envío de que al conocer del asunto acate los puntos de derecho que han sido objeto de casación, tal como lo dispone el artículo 176, párrafo III del Código Tributario, lo que permitirá el acceso de la hoy recurrente a dicha jurisdicción para que dichos jueces puedan ejercer el control de legalidad que el ordenamiento constitucional les impone sobre las actuaciones de la Administración;

Considerando, que de acuerdo a lo previsto por el artículo 20 de la ley sobre procedimiento de casación, siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto ante otro tribunal de la misma jerarquía del que dictó la sentencia objeto de casación, lo que en la especie se aplicará enviando el asunto ante otra sala del mismo tribunal, por provenir la sentencia atacada del Tribunal Superior Administrativo que es de jurisdicción nacional y dividido en salas;

Considerando, que conforme lo dispone el indicado artículo 176, párrafo III del Código Tributario: “En caso de casación con envío, el Tribunal Contencioso Tributario (hoy Tribunal Superior Administrativo), estará obligado al fallar nuevamente el caso, a abstenerse a las disposiciones de la Suprema Corte de Justicia en los puntos de derecho que hubiesen sido objeto de casación”, lo que aplica en este caso;

Considerando, que de acuerdo a lo previsto por el mismo artículo 176, párrafo V, en el recurso de casación en esta materia no habrá condenación en costas, lo que aplica en el presente caso;

Por tales motivos, Primero: Casa la sentencia dictada en sus atribuciones de lo contencioso administrativo por la Tercera Sala (Liquidadora) del Tribunal Superior Administrativo, el 27 de noviembre de 2014, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto ante la Primera Sala del mismo tribunal; Segundo: Declara que en esta materia no hay condenación en costas.

Así ha sido hecho y juzgado por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, y la sentencia pronunciada por la misma, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República, en su audiencia pública del 11 de

mayo de 2016, años 173° de la Independencia y 153° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Edgar Hernández Mejía, Sara I. Henríquez Marín, Robert C. Placencia Alvarez y Francisco Antonio Ortega Polanco. Mercedes A. Minervino A. Secretaria General.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la audiencia pública del día, mes y año en él expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.

www.poderjudicia