

"Año de la consolidación de la seguridad alimentaria"

## RESOLUCIÓN No. 007/2020.-

El MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC), órgano central del Estado Dominicano, conformado y organizado conforme a la Constitución y la Ley núm. 247-12, Orgánica de la Administración Pública, con domicilio en la avenida Homero Hernández a esquina Horacio Blanco Fombona, Ensanche La Fe, en esta ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, República Dominicana, debidamente representado por su ministro, el ingeniero RAMÓN ANTONIO PEPÍN DEL ROSARIO, quien es dominicano, mayor de edad, casado, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 037-0029423-8, de este domicilio y residencia; a propósito del recurso jerárquico promovido por la sociedad comercial CORPORACIÓN AEROPORTUARIA DEL ESTE, S. A. S., a emitir la siguiente RESOLUCIÓN:

VISTA: La instancia contentiva de recurso jerárquico, depositado en fecha 30 de abril del año 2020, por la sociedad comercial CORPORACIÓN AEROPORTUARIA DEL ESTE, S. A. S. contra la Resolución No. 6799, emitida en fecha 8 de abril de 2020 por la COMISIÓN AEROPORTUARIA.

VISTA: La instancia contentiva de escrito de defensa del grupo ABRISA.

VISTA: La Constitución de la República, proclamada en fecha 13 de junio de 2015.

VISTA: La Ley núm. 107-13, del 06 de agosto de 2013, sobre los Derechos de las Personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

VISTA: La Ley núm. 247-12, del 9 de agosto de 2012, Orgánica de la Administración Pública.

2-01/12



"Año de la consolidación de la seguridad alimentaria"

VISTA: La Ley núm. 8, del 17 de noviembre de 1978, que deroga y sustituye la Ley núm. 419 de 1969.

#### ANTECEDENTES DE LA IMPUGNACIÓN

RESULTA (1): Que en fecha 23 de enero de 2020, en ocasión de una solicitud realizada por el señor Abraham Hazoury en su calidad de presidente del grupo ABRISA y de la empresa Aeropuerto Internacional de Bávaro, AIB S.A.S., la COMISIÓN AEROPORTUARIA emitió la Resolución No. 6796, mediante la cual otorga su "no objeción al desarrollo, construcción, operación y explotación económica del proyecto Aeropuerto Internacional de Bávaro", instruyendo al Presidente de la Comisión Aeroportuaria y al Director Ejecutivo del Departamento Aeroportuario, en su calidad de Secretario de la Comisión Aeroportuaria, remitir al Poder Ejecutivo la referida resolución (No. 6796) para ponerle en condición de poder oportunamente emitir una decisión definitiva.

RESULTA (2): Que dicha resolución fue impugnada mediante recurso de reconsideración por la sociedad comercial CORPORACIÓN AEROPORTUARIA DEL ESTE, S. A. S., mediante instancia depositada en fecha 5 de marzo de 2020, por entender que la misma transgrede en su perjuicio diversos derechos. Sin embargo, el referido recurso de reconsideración fue rechazado mediante la Resolución No. 6799, emitida en fecha 8 de abril de 2020 por la COMISIÓN AEROPORTUARIA, por considerar, entre otros asuntos, la inexistencia de vulneración de los derechos de la impetrante.

RESULTA (3): Que inconforme con la respuesta recibida, en fecha 30 de abril del año 2020, la sociedad comercial CORPORACIÓN AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S., promovió por ante ese Ministerio un Recurso Jerárquico contra la citada Resolución No. 6799, bajo el entendido de que se trata de la instancia u órgano superior jerárquico de la COMISIÓN AEROPORTUARIA.





"Año de la consolidación de la seguridad alimentaria"

RESULTA (4): Que luego de habérsele notificado el referido recurso jerárquico al grupo ABRISA y al Aeropuerto Internacional de Bávaro AIB S.A.S. para que tomen conocimiento y realicen las consideraciones que entiendan pertinentes en torno al mismo, y de que en efecto esta última depositara su escrito de defensa, este Ministerio se encuentra en condición para responder el asunto sometido por la sociedad comercial CORPORACIÓN AEROPORTUARIA DEL ESTE, S. A. S.

RESULTA (5): Que en la virtud anotada, se procede a examinar los aspectos jurídicos del recurso jerárquico de la sociedad comercial CORPORACIÓN AEROPORTUARIA DEL ESTE, S. A. S.

# CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE COMPETENCIA Y ADMISIBILIDAD DEL RECURSO JERARQUICO

CONSIDERANDO (1): Que con anterioridad a la verificación del fondo del recurso jerárquico que nos ocupa, este MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC) se encuentra obligado a examinar los presupuestos de competencia y admisibilidad del recurso que nos ocupa.

CONSIDERANDO (2): Que de conformidad con lo que establece el artículo 5 de la Ley No. 8 del diecisiete (17) de Noviembre de mil novecientos setenta y ocho (1978) "La Comisión Aeroportuaria estará adscrita a la Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones y a través del Departamento Aeroportuario que será su órgano permanente, tendrá a su cargo la operación, administración y funcionamiento de los aeropuertos comerciales".

CONSIDERANDO (3): Que el artículo 52 de la Ley 247-12 del 9 de Agosto del 2012 establece que "todo ente descentralizado funcionalmente estará adscrito al Ministerio que sea rector del sector de políticas públicas afines a su misión y competencias. El órgano de adscripción ejercerá el respectivo control de tutela sobre los entes públicos





"Año de la consolidación de la seguridad alimentaria"

descentralizados que le estén adscritos, con el propósito de garantizar la coherencia política de la acción de gobierno, bajo el principio de unidad de la Administración Pública".

CONSIDERANDO (4): Que en vista de que por el mandato expreso de la indicada Ley No. 8 la COMISION AEROPORTUARIA es un organismo adscrito al MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS, es evidente que este último está llamado a ejercer el control de tutela sobre sus actuaciones, y que por tanto es competente para conocer del Recurso Jerárquico que nos ocupa, el cual por demás debe ser declarado admisible por haber sido interpuesto en tiempo hábil y observando la ritualidad procesal legalmente establecida.

# RESPUESTA A LOS MEDIOS PLANTEADOS EN EL RECURSO JERARQUICO

CONSIDERANDO (1): Que en su primer medio descrito a partir de la página 12 de su escrito de recurso jerárquico la CORPORACION AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S. le imputa a la COMISION AEROPORTUARIA haber desbordado sus atribuciones legales al haber dado su autorización, conformidad y no objeción para la construcción del Aeropuerto Internacional de Bávaro, porque a juicio de la recurrente su Ley Orgánica No. 8 no le faculta a tomar decisiones de esa naturaleza, sino que ello es facultad exclusiva del INSTITUTO DOMINICANO DE AVIACION CIVIL (IDAC);

CONSIDERANDO (2): Que este planteamiento de alegado desbordamiento de atribuciones legales es reiterado por la CORPORACION AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S. en sus medios tercero y cuarto bajo la titulación de Violación al Debido Proceso y Violación al Principio de Legalidad, respectivamente, y es de hecho el fundamento de sus argumentos respecto de estos dos últimos dos medios;

CONSIDERANDO (3): Que en primer lugar este Ministerio tiene claro que la única decisión adoptada por la COMISION AEROPORTUARIA en su Resolución No. 6796 y ratificada en la resolución No. 6799, objeto del presente recurso, fue su conformidad y no objeción para la construcción del Aeropuerto Internacional de Bávaro. Contrario lo sostiene por la CORPORACION AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S. en su



4



"Año de la consolidación de la seguridad alimentaria"

recurso, la **COMISION AEROPORTUARIA** en ningún momento autorizó dicha construcción, pues ni fue esa la terminología utilizada por éste último, ni tampoco se deduce del contenido de la Resolución No. 6796.

CONSIDERANDO (4): Que conforme lo dispone el artículo 2 de la Ley No. 8 la COMISION AROPORTUARIA es "un organismo especializado con personalidad jurídica y patrimonio propio encargado de velar por la administración, uso y mantenimiento de los aeropuertos a fin de que estos cumplan eficazmente sus funciones esenciales", mientras que en el subsiguiente artículo 8 se faculta a dicho organismo a "....realizar cuantas operaciones lícitas sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones...".

CONSIDERANDO (5): Que a juicio de este Ministerio el rol que atribuye el legislador a la COMISION AEROPORTUARIA, como órgano colegiado interinstitucional, es el de velar y salvaguardar los intereses del Estado Dominicano en materia aeroportuaria, lo cual se logra no solamente mediante la administración de los aeropuertos propiedad del Estado, o su concesión y supervisión, sino además, como cuestión de política pública aeroportuaria, emitiendo su parecer sobre si el establecimiento de nuevos aeropuertos puede o no afectar los intereses estatales en el sector, como lo hizo en este caso.

CONSIDERANDO (6): Que por consiguiente este Ministerio estima que la no objeción y conformidad otorgada por la COMISION AEROPORTUARIA en el caso que nos ocupa, lejos de constituir un desbordamiento de sus facultades legales, es una actuación totalmente cónsona con la misión que le atribuyó el legislador en la citada Ley No. 8;

CONSIDERANDO (7): Que por otra parte, este Ministerio no comparte el argumento de la CORPORACION AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S. en el sentido de que la COMISION AEROPORTUARIA haya invadido las atribuciones legales del INSTITUTO DOMINICANO DE AVIACION CIVIL (IDAC), porque el artículo 11 de la Ley 8 de 1978 establece que "la presente ley no restringe las atribuciones acordadas"





"Año de la consolidación de la seguridad alimentaria"

por las leyes especiales a la Dirección General de Aduanas y Puertos, a la Dirección General de Aeronáutica Civil, a la Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones y a otras instituciones del Estado", y porque en consonancia con esa disposición legal tanto en la página 6, como en la parte dispositiva de la indicada Resolución No. 6796, ratificada por la No. 6799, la COMISION AEROPORTUARIA reconoce que GRUPO ABRISA deberá obtener permisos y autorizaciones no solamente del INSTITUTO DOMINICANO DE AVIACION CIVIL (IDAC), sino además del Poder Ejecutivo y de las demás instituciones que intervienen en el sector aeroportuario. Por tanto, este Ministerio estima que lejos de haber invadido competencias de otros órganos estatales, la COMISION AEROPORTUARIA ha sido respetuosa de las mismas.

CONSIDERANDO (8): Que sobre ese mismo aspecto debemos apuntar que el Artículo 26, letra r) de la Ley No. 491-06 de Aviación Civil del 16 de julio de 2011 que crea y define las competencias del INSTITUTO DOMINICANO DE AVIACION CIVIL (IDAC) dispone lo siguiente: "para el establecimiento de un aeródromo de uso público o privado, se requerirá la autorización del IDAC. Si se tratare de un aeropuerto, será necesario además, <u>la aprobación previa del Poder Ejecutivo</u>."

CONSIDERANDO (9): Que a la luz del citado artículo 26 y contrario lo pretende la CORPORACION AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S., la intervención del INSTITUTO DOMINICANO DE AVIACION CIVIL (IDAC) en el momento enque se pronunció la COMISION AEROPORTUARIA es extemporánea, por cuanto las autorizaciones de naturaleza técnica que debe dar este organismo deben producirse una vez el Poder Ejecutivo lo decida o lo apodere, ya que, de hecho, si esta conformidad del Presidente de la República no se produjera, tales autorizaciones técnicas carecerían de objeto. En consecuencia, considera este Ministerio que la remisión del expediente al Poder Ejecutivo ordenada por la COMISION AEROPORTUARIA en su Resolución No. 6796 es correcta y coherente con la cronología de aprobaciones y autorizaciones





"Año de la consolidación de la seguridad alimentaria"

dispuesta por la ley; por todo lo cual procedemos a rechazar los medios analizados, tal y como se hace constar en la parte dispositiva de esta resolución.

CONSIDERANDO (10): Que en su segundo medio la CORPORACION AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S. le imputa a la COMISION

**AEROPORTUARIA** haber violado la seguridad jurídica y la confianza legítima, porque a su juicio el establecimiento del Aeropuerto Internacional de Bávaro viola sus derechos adquiridos como operadora del Aeropuerto de Punta Cana.

CONSIDERANDO (11): Que no comparte este Ministerio la posición de la recurrente por las siguientes razones. En primer lugar, no puede pretender ningún ciudadano ni ninguna empresa invocar derechos adquiridos fundamentados en una pretensión monopólica, pues ello es contrario a la prohibición que sobre ese particular dispone el artículo 50 de nuestra Constitución. Muy por el contrario, lo que ordena dicho artículo 50 y lo reitera el posterior artículo 217 de nuestra Carta Magna es el deber de los organismos del Estado Dominicano de fomentar la libre empresa, la libre competencia y la igualdad de oportunidades en todas las actividades productivas. deber del cual no escapa la **COMISION** AEROPORTUARIA, ni este Ministerio.

CONSIDERANDO (12): Que desde nuestro punto de vista cuando un ciudadano toma la decisión de incursionar en una actividad comercial o económica en sentido general lo hace a sabiendas de que en el futuro podrán establecerse competidores, y que será la calidad del servicio, el precio competitivo y las demás condiciones de competencia lo que determinará la preferencia de los consumidores y/o usuarios finales; por todo lo cual estima este Ministerio que sustentable la posición de la CORPORACION AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S. cuando aduce que la posibilidad de que se construya un nuevo aeropuerto en la Provincia La Altagracia viole sus derechos adquiridos, pues reiteramos que bajo nuestro ordenamiento constitucional nadie puede aspirar a instalar un negocio bajo pretensiones monopólicas a perpetuidad.





"Año de la consolidación de la seguridad alimentaria"

CONSIDERANDO (13): Que finalmente en este aspecto, debemos destacar que dentro de las glosas que componen el expediente se encuentran actuaciones previas de la COMISION AEROPORTUARIA relacionadas con el ámbito aeroportuario, y frente al alegato de violación a la confianza legítima esgrimido por la CORPORACION AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S., llama la atención de este Ministerio las Resoluciones Nos. 6013 y 6043 ambas emitidas por la COMISION AEROPORTUARIA el dos (2) de marzo del año dos mil (2000) y el tres (3) de mayo del dos mil (2000), respectivamente, aprobando una solicitud de la hoy recurrente para la suscripción del Contrato de Concesión para la explotación del Aeropuerto de Punta Cana, y hemos observado que figura firmado por el Presidente de la COMISIÓN AEROPORTUARIA. En el mismo sentido la COMISION AEROPORTUARIA participó igualmente en la negociación y suscripción de los contratos correspondientes a los aeropuertos privados de la Romana y el Cibao, y en el caso de este último, incluso, autorizó mediante resolución al Aeropuerto Internacional del Cibao, S.A.S. a construir y operar dicho aeropuerto, con independencia del cumplimiento subsecuente de las formalidades y requisitos exigidos por las disposiciones legales vigentes, todo lo cual consta en el Acta de la sesión No. 486 del trece (13) de enero del año dos mil (2000), que también reposa en el expediente. Y como precedente final es preciso destacar el rol preponderante que la Comisión Aeroportuaria jugó en el proceso de elaboración de los términos de referencia, preparación de la licitación pública internacional y adjudicación de la empresa concesionaria de las principales infraestructuras aeroportuarias del Estado Dominicano, colocadas bajo la responsabilidad de un gestor y operador privado.

CONSIDERANDO (14): Que en términos jurídicos la Confianza Legítima se vulnera cuando un órgano de la administración pública se aparta de sus actuaciones previas, o cuando de manera súbita y sin motivación especial modifica sus decisiones o cambia sus criterios, cosa que evidentemente no ha ocurrido en este caso, pues lejos de haber cambiado su línea de actuaciones en materia aeroportuaria, lo que ha hecho la COMISION AEROPORTUARIA es ser coherente con las mismas, tal y como lo evidencian las





"Año de la consolidación de la seguridad alimentaria"

actuaciones descritas en el párrafo precedente realizadas por dicha Comisión a instancias de la propia CORPORACION AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S.; por todo lo cual procedemos a rechazar este medio.

CONSIDERANDO (15): Que en su último medio la CORPORACION AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S. señala que las Resoluciones Nos. 6796 y 6799 resultan irracionales y desproporcionadas en el marco de la crisis que vive el turismo en el marco de la pandemia del Covid-19, porque a su juicio la crisis por la que atraviesa el sector hace totalmente innecesaria la construcción de un nuevo aeropuerto.

CONSIDERANDO (16): Que sobre este aspecto este Ministerio debe indicar primeramente que no comparte el tono pesimista que asume en su escrito la CORPORACION AEROPORTUARIA DEL ESTE, S.A.S., el cual denota desesperanza y poca credibilidad en la recuperación del sector turístico post covid-19.

Contrario a la recurrente, este Ministerio de Obras Públicas se siente optimista y tiene la convicción plena de que con los esfuerzos que está realizando el Gobierno Dominicano en el corto y mediano plazo el turismo dominicano repuntará a los niveles que exhibió en el año dos mil diecinueve (2019) y se enrumbará por senderos de crecimiento; de suerte que la situación momentánea que vive el país y el mundo, no es ni puede ser un impedimento para que el Gobierno Dominicano impida el desarrollo de una nueva infraestructura aeroportuaria que dentro de un marco de libre competencia empresarial impacte positivamente en el turismo, sino muy por el contrario, debe fomentarla para contribuir a dinamizar el sector y a darle a los turistas, a las líneas aéreas y a los pasajeros y usuarios aeroportuarios alternativas y ofertas complementarias en beneficio de la región Este y del país.

CONSIDERANDO (17): Que en mérito a las consideraciones fácticas y jurídicas precedentemente expuestas, procede rechazar el recurso que nos ocupa y ratificar la resolución impugnada;





"Año de la consolidación de la seguridad alimentaria"

Por tales razones y vistos todos y cada uno de los documentos que conforman el expediente; la Constitución de la República Dominicana; la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus relaciones con la administración y de Procedimiento Administrativo; la Ley 247-12, Orgánica de la Administración Pública; y la Ley núm. 8 de 1978, que deroga y sustituye la Ley núm. 419 de 1969, este MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPCM):

#### R E S U E L V E:

PRIMERO: RECHAZA el recurso jerárquico interpuesto por la sociedad comercial CORPORACIÓN AEROPORTUARIA DEL ESTE, S. A. S. contra la Resolución No. 6799, emitida en fecha 8 de abril de 2020 por la COMISIÓN AEROPORTUARIA, por no adolecer la misma de las falencias y violaciones que le atribuye dicha recurrente; y en consecuencia RATIFICA EN TODAS SUS PARTES dicha resolución por haber sido emitida conforme a derecho;

**SEGUNDO: ORDENA** la notificación de la presente decisión a las partes interesadas en el presente procedimiento de impugnación.

En la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los doce (12) días del mes de junio del año dos mil veinte (2020).

ING. RAMON ANTONIO PEPIN DEL ROSARIO

Ministro de Obras Publicas y Comunicaciones